

Auszug aus dem substanziellen Protokoll 81. Ratssitzung vom 21. September 2011

1739. 2011/143 Bericht der Beauftragten in Beschwerdesachen (Ombudsfrau) für das Jahr 2010

Die GPK hat den Bericht der Beauftragten in Beschwerdesachen, Dr. Claudia Kaufmann, in Anwendung von Art. 37 Abs. 3 Gemeindeordnung geprüft (vgl. Bericht und Antrag der GPK vom 11. Juli 2011).

Kommissionsmehrheit/-minderheit:

***Dr. Ueli Nagel (Grüne)** stellt den Bericht der Beauftragten in Beschwerdesachen (Ombudsfrau) für das Jahr 2010 vor: Der Themenschwerpunkt 2010 war «Diskriminierendes Profiling». Ein diskriminierendes Profiling kann entstehen, wenn sich Täterprofile im Zusammenhang mit polizeilichem Handeln nur auf wenige Merkmale eines Täters und insbesondere auf Rassenmerkmale einer ganzen Gruppe beziehen. Die im Bericht beschriebenen Fälle haben in den Medien und bei der Polizei hohe Wellen geschlagen und zu einer weiteren Sensibilisierung der Polizeiarbeit, z. B. bei der Bekämpfung von Drogenhandel, geführt. Im Jahr 2010 hat die Geschäftslast der Ombudsfrau markant zugenommen. 80 % der Geschäfte können erfreulicherweise rasch – innerhalb zweier Monate – erledigt werden. Die Tätigkeit der Ombudsstelle umfasst drei Aufgabenfelder: Beschwerdeprüfung, Information und Beratung, Vermittlung. Mit zunehmender Bekanntheit in der Bevölkerung wird die Ombudsfrau immer mehr zur ersten Anlaufstelle für Bürgerinnen und Bürger, die nicht mehr weiter wissen und z. B. das Gefühl haben, in ihren Rechten beschnitten zu sein. Die Institution hat sich bewährt. Sie genießt in Zürich das Vertrauen der Bevölkerung, der Verwaltung und auch des Parlaments. Die GPK beantragt Ihnen grossmehrheitlich, den Bericht abzunehmen. Wir möchten Frau Dr. Claudia Kaufmann und ihrem Team für die wichtige Tätigkeit unseren herzlichen Dank aussprechen.*

***Bruno Amacker (SVP):** Für die SVP ist die Ombudsstelle eine wichtige Anlaufstelle für Bürgerinnen und Bürger, die sich vielleicht nicht auskennen mit den staatlichen Instanzen und vielleicht nicht über genügend Mittel und Risikobereitschaft verfügen, den Rechtsmittelweg zu beschreiten. Wir sind aber der Meinung, dass das Amt in der Stadt Zürich nicht wunschgemäss geführt wird. Die Ombudsstelle müsste ihrem in Art. 39 der Gemeindeordnung der Stadt Zürich formulierten Auftrag nachkommen. Gemäss Abs. 2 kann der oder die Beauftragte abklären, ob die Stadtverwaltung nach Recht und Billigkeit verfährt, hat aber keine Entscheidungs- und Weisungsbefugnis. Aus dem vorliegenden Bericht geht aber hervor, dass die tatsächliche Arbeit der Ombudsstelle offenbar über den in der Gemeindeordnung formulierten Auftrag hinausgeht. Dieser Umstand ist per se zu kritisieren. Auch die Arbeitsweise stellt uns nicht zufrieden. Wenn die Beurteilung und*

die Schlussfolgerungen auf blossen Mutmassungen aufbauen, verkommt der Bericht zu einem Thesenpapier. Er bedient sich selber jener Methoden, die er der Polizei vorwirft. Auf Seite 11, unten, heisst es z. B., für die Ombudsstelle gehe aus der Stellungnahme der Polizei nicht hervor, wie die Signalelemente im Detail lauteten. Es müsse daher vermutet werden, dass zwei Herren einzig wegen ihrer Hautfarbe und ihres Geschlechts als verdächtig eingestuft, angehalten und kontrolliert wurden. Diese unbegründete Mutmassung weist auf eine ungenügende Arbeitsweise hin. Es mutet zudem widersprüchlich an, wenn ein paar Zeilen weiter unten steht, aus Sicht der Ombudsfrau wären zusätzliche Signalelemente zu berücksichtigen gewesen, wo doch gerade erst eingestanden wurde, die Signalelemente seien ihr nicht im Detail bekannt. Solange ein Sachverhalt nicht feststeht, kann er nicht gewürdigt werden. Es können auch keine Schlussfolgerungen gezogen oder Empfehlungen abgegeben werden – im Bericht wird aber beides getan. Auch die Fallbeispiele 2 und 3 bauen auf unklaren Sachverhalten auf. Damit der Bericht sachlich bleiben könnte, müssten Varianten gebildet werden. Dass dies unterlassen wurde, ist deshalb ärgerlich, weil es tatsächlich um interessante, ernste und wichtige Fragen geht. Das polizeiliche Handeln greift wie kein anderes staatliches Handeln in die Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger ein, weshalb die Polizeiarbeit besonders genau beobachtet und kritisch gewürdigt werden muss. Die drei Fallbeispiele sind übrigens gar keine Profiling-Fälle, handelt es sich doch um Fälle im Rahmen von laufenden Fahndungen und laufenden Verfahren. Solche Fälle mit untauglichen oder ungenügenden Signalelementen können nicht als Profiling-Fälle bezeichnet werden. Weiter sind wir der Meinung, dass es keine Aufgabe der Ombudsstelle ist, für andere Verwaltungsabteilungen die notwendigen rechtlichen Abklärungen selber zu treffen. In solchen Fällen müsste die Ombudsstelle den Stadtrat informieren. Aus diesen Gründen empfehlen wir Ihnen, den Bericht ablehnend zur Kenntnis zu nehmen.

Weitere Wortmeldungen:

Irene Bernhard (GLP): Die GLP dankt der Ombudsstelle für ihre wertvolle Arbeit. Durch ihre vermittelnde Tätigkeit hat die Ombudsstelle sicher ein paar Rechtsmittelverfahren verhindert und so zur Effizienzsteigerung beigetragen.

Peter Küng (SP): Die SP dankt Frau Dr. Claudia Kaufmann für ihre grosse und wichtige Arbeit und für den ausgezeichneten, interessanten und aufschlussreichen Bericht. Die Fallbeispiele sind sehr wohl Profiling-Fälle, weil der Vorgang unter allen Umständen ein Skandal ist. Es ist ehrverletzend, wenn man wiederholt zu Unrecht von der Polizei abgeführt wird. Die Verhältnismässigkeit ist in gewissen Fällen verletzt. Gemäss dem Andorra-Effekt glaubt jemand, dem man wiederholt bestimmte Charaktereigenschaften zuschreibt, irgendwann an diese. Es ist zwar nicht davon auszugehen, dass Leute, die wiederholt wie Verbrecher behandelt werden, irgendwann zu Verbrechern werden. Aber in ihrer Bemühung, sich in die Gesellschaft zu integrieren, werden diese Leute bestimmt nicht bestärkt, solange ihnen ständig gesagt wird, sie seien generalverdächtig.

Michael Schmid (FDP): Die Fallbeispiele sollten nicht seziiert werden wie z. B. eine Anklageschrift. Die Fallbeispiele 2 und 3 sind zwar nicht klassische Fälle von Profiling, sind es aber allemal wert, offen diskutiert zu werden, ohne dass sie Anlass geben zu heftiger

Kritik an der Polizei oder an der Ombudsfrau. Der Eindruck, dass die Ombudsstelle zum Teil die Funktion einer externen Rechtskonsultenstelle übernimmt, stimmt. Hier wird ein Mangel in den Ämtern aufgedeckt, den es zu beheben gilt. Es ist aber gut, dass die Ombudsperson auf solche Schwächen hinweist und allenfalls auch Verbesserungen aufzeigt. Solche grundsätzlichen Hinweise sind nicht zuletzt ein wichtiger Beitrag zur Aufgabenerfüllung des Gemeinderats. Dass die Ombudsperson auf solche Punkte eingeht, spricht für ihre Arbeit. Die FDP beantragt Ihnen die Abnahme des Berichts.

Patrick Blöchliger (SD): *Die Ombudsfrau verschwendet in ihrem Bericht viel Platz für ein verfehltes Gejammer über angebliche rassistische Praktiken unserer Stadtpolizei. Sie beklagt sich darüber, dass vor allem jüngere schwarze Männer und sogenannte Romas häufig von der Polizei kontrolliert würden und blendet dabei aus, dass diese Gruppen die Polizei überproportional mit Delikten und störendem Verhalten beschäftigen. Die Dealer an der Langstrasse sind nun mal keine Appenzeller oder Zürcher, sondern stammen aus fernerer Gebieten. Deshalb muss die Polizei gezielt Angehörige dieser Bevölkerungsgruppen kontrollieren. Die erwähnten jungen schwarzen Männer verhalten sich bei Polizeikontrollen oft sehr renitent. Es ist deshalb verständlich, dass die Polizei bei solchen Kontrollen nicht lange verhandelt, sondern energisch zupackt und so einen Angriff auf sie verhindert. Die Behörden sollten sich dafür einsetzen, dass diese problematischen ethnischen Minderheiten nicht grösser werden. Die Schweizer Demokraten danken der Polizei für ihre sehr gute Arbeit und fordern sie auf, sich nicht von publizistischen und politischen Druckversuchen davon abbringen zu lassen. Wir stehen hinter unserer Polizei und den nötigen Massnahmen gegen die importierte Kriminalität und lehnen den Bericht deshalb entschieden ab.*

Walter Angst (AL): *Wieso sollten die häufigen Fälle, in denen Leute die Ombudsstelle aufsuchen, weil sie das Gefühl haben, aufgrund ihrer Hautfarbe kontrolliert worden zu sein, nicht Gegenstand dieses Jahresberichts sein? Wir müssen uns mit diesem Problem auseinandersetzen. Ein 30-jähriger afrikanischer Musiker, der mit seiner Walliser Frau an der Militärstrasse wohnt, hat mir vor einiger Zeit erzählt, er nehme die häufigen Kontrollen durch die Polizei einfach hin und gehe deswegen nicht zur Ombudsfrau. Dieses Beispiel zeigt, dass es bei den marginalisierten Gruppen nicht automatisch zu einem Widerstandseffekt kommt, sondern dass sie die Situation vielmehr hinnehmen. Eigentlich möchten wir aber in einer Gesellschaft leben, in der dieser Reflex nicht der übliche ist. Die Betroffenen sollen vielmehr auf solche Missstände aufmerksam machen und Verbesserungen verlangen dürfen. Angesichts der Realität glaube ich nicht an die selbstreinigende Kraft des Berichts. Die Problematik wurde in der Verwaltung bisher nicht angegangen.*

Christoph Spiess (SD): *Eine Bemerkung zum Thema Signalemente: Ein Signalement beschreibt nun einmal das Aussehen einer Person, dazu gehört logischerweise auch die Hautfarbe. Wenn eine Unterscheidung nach der Hautfarbe nicht mehr erlaubt ist, wird die Polizei in ihrer Arbeit entscheidend behindert. Werden die Argumente der Ombudsfrau konsequent zu Ende gedacht, dürfte man auch nicht mehr nach einer Blondine, nach Blauäugigen oder nach Leuten, die grösser sind als 1.90 m, fahnden, weil diese sich dadurch diskriminiert fühlen könnten. Am Ende müsste die Polizei nach einem Täter suchen, über dessen Aussehen sie sich nicht äussern darf.*

Dr. Ueli Nagel (Grüne): Die Art und Weise, wie Jurist Christoph Spiess (SD) die Argumentationslinie von Jurist Bruno Amacker (SVP) fortgeführt hat, zeigt, dass es nicht um eine juristische, sondern um eine politische Beurteilung geht. Zum Votum von Walter Angst (AL) möchte ich folgendes sagen: Frau Dr. Claudia Kaufmann setzt in ihrer Arbeit auf Dialog, gerade auch deshalb, weil die Ombudsstelle über keine Weisungsbefugnis verfügt. Eine sofortige Wirkung der Arbeit ist nicht möglich. Kontinuität und Seriosität der Arbeit sorgen aber dafür, dass längerfristig eine Wirkung verzeichnet werden kann, wie jetzt z. B. im Sozialdepartement.

Bruno Amacker (SVP): Ich habe ausdrücklich gesagt, dass ich es schade finde, wie die Probleme angegangen werden. So, wie der Bericht verfasst ist, drehen sich die anschliessenden Diskussionen wieder nur um Drogen- und Einwanderungsprobleme und um die Hautfarbe, statt um die eigentliche Problematik. Die Frage lautet: Wer wird aus welchem Grund von der Polizei arretiert? Nach welchen Kriterien wird gearbeitet? Diese Fragen betreffen z. B. auch mich, wenn ich über die Grenze fahre: Je nach Auto und Beifahrer werde ich durchgewinkt oder kontrolliert. Es ist schade, dass der Fächer von Beispielen so eng gehalten wird, und der Bericht nur Fälle behandelt, in denen es um die Hautfarbe geht.

Bernhard Jüsi (SP): Es wird dann problematisch, wenn die Polizei wenig bis gar keine Angaben hat, um eine Person zu beschreiben, ausser eines untauglichen Signalements. In diesem Fall sollte die Polizei besser keine Fahnung herausgeben.

Niklaus Scherr (AL): Das Beispiel mit dem Zoll ist interessant. So wie ein spezielles Auto auffällig ist, ist auch eine Person auffällig, die einer ethnischen Minderheit angehört. Die Profiling-Diskussion beinhaltet nichts anderes als den Umstand, dass bei der Fahndung mit einem untauglichen Signalement nach einem «Schweizer» kein äusserliches Merkmal in den Fokus gerät, während bei der Fahndung mit einem untauglichen Signalement plus der Zusatzeigenschaft «schwarze Hautfarbe» diese Zusatzeigenschaft in den Fokus gerät.

Schlussabstimmung

Die Mehrheit der GPK beantragt Abnahme des Berichts der Beauftragten in Beschwerdesachen (Ombudsfrau) für das Jahr 2010.

Die Minderheit der GPK beantragt Ablehnung des Berichts der Beauftragten in Beschwerdesachen (Ombudsfrau) für das Jahr 2010.

Mehrheit:	Vizepräsident Dr. Ueli Nagel (Grüne), Referent; Präsidentin Katrin Wüthrich (SP), Irene Bernhard (GLP), Bernhard Jüsi (SP), Peter Küng (SP), Matthias Probst (Grüne), Michael Schmid (FDP), Christian Traber (CVP)
Minderheit:	Bruno Amacker (SVP), Referent; Roger Bartholdi (SVP)
Abwesend:	Bruno Sidler (SVP)

5 / 5

Der Rat stimmt dem Antrag der Mehrheit mit 92 gegen 23 Stimmen zu.

Damit ist beschlossen:

Der Bericht der Beauftragten in Beschwerdesachen (Ombudsfrau) für das Jahr 2010 wird abgenommen.

Das Geschäft ist erledigt

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat