

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 16. September 2020

856.

Schriftliche Anfrage von Sarah Breitenstein und Pascal Lamprecht betreffend Umgang mit Fehlverhalten und Regelverstössen der Polizei, mögliche interne Verfahren, Zuständigkeiten und Massnahmen bei Feststellung eines Fehlverhaltens sowie interne Aufarbeitung der Vorfälle und Publikation einer Statistik über die erfassten Disziplinar-massnahmen und Sanktionen

Am 17. Juni 2020 reichten Gemeinderätin Sarah Breitenstein und Gemeinderat Pascal Lamprecht (beide SP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2020/263, ein:

Am 25. Mai 2020 ist der schwarze US-Amerikaner George Floyd während einem Polizeieinsatz ums Leben gekommen. Das brutale und unverständliche Eingreifen der Polizei hat auch in der Schweiz eine Welle der Wut und Solidarität ausgelöst. Es muss davon ausgegangen werden, dass es auch bei der Stadtpolizei Zürich zu Vorfällen kommt, bei welchen die einzelnen Polizeibeamten nicht korrekt handeln, selbst wenn nicht im selben Ausmass wie in den USA. Zu denken ist etwa an «Racial Profiling» bei Personenkontrollen, aber auch an anderweitig diskriminierendes oder allgemein beleidigendes, respektloses Verhalten gegenüber den kontrollierten Personen. In einzelnen Fällen ist auch der Einsatz übermässiger Gewalt nicht auszuschliessen. Neben der strafrechtlichen Relevanz dieser Vorfälle ist vor allem auch die interne, administrative Aufarbeitung – samt allfälliger disziplinarischer Konsequenzen für die agierenden Polizeiangehörigen – von grosser Bedeutung.

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

1. Welche Möglichkeiten resp. Verfahren bestehen, um auf die verschiedenen Arten von Fehlverhalten der Polizistinnen und Polizisten zu reagieren?
2. Wer führt diese Verfahren wie und nach welchen Regeln durch?
3. Bei welchem Fehlverhalten oder Regelverstössen wird ein Disziplinarverfahren eingeleitet?
4. Wann und wie wird ein solches Verfahren ausgelöst? Wird ein Verfahren auch dann eröffnet, wenn keine Strafanzeige oder Beschwerde einer betroffenen Person vorliegt bzw. unabhängig von einem Strafverfahren?
5. Werden parallel oder nach einem Strafverfahren auch polizeiintern Untersuchungen geführt und Sanktionen ausgesprochen?
6. Welche Massnahmen drohen den Polizeiangeestellten, wenn im Rahmen eines internen Disziplinarverfahrens ein Fehlverhalten festgestellt wird?
7. Wer führt die internen Disziplinarverfahren durch und spricht die Sanktionen aus?
8. Inwiefern findet eine interne Aufarbeitung von Vorfällen statt, auch wenn ein Fehlverhalten im Rahmen der Untersuchung nicht festgestellt oder nicht sanktioniert wurde? Werden zum Beispiel Schulungen angeboten?
9. Werden die Disziplinarverfahren statistisch erfasst? Falls ja, zu wie vielen internen Disziplinarverfahren kam es bei der Stadtpolizei in den letzten 4 Jahren? Bei wie vielen dieser Verfahren wurde eine Disziplinar-massnahme/Sanktion ausgesprochen? Welche Sanktionen werden am häufigsten ausgesprochen? In wie vielen Fällen kam es in der Folge zu einer Entlassung der betroffenen Person?
10. Wird die Statistik öffentlich publiziert und wenn nein, warum nicht bzw. wäre es möglich, dies in Zukunft zu machen?
11. Wird bei der Rekrutierung von Polizistinnen und Polizisten überprüft, ob diese in einem anderen anton wegen Fehlverhalten disziplinarisch gerügt oder wegen eines solchen Verhaltens entlassen wurde?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Fehlverhalten und Regelverstösse kommen auch bei Mitarbeitenden der Stadt Zürich vor – sowohl bei der Stadtpolizei als auch bei anderen Dienstabteilungen. Der Stadtrat ist sich dessen bewusst. Zugleich geht er mit den Fragestellenden einig, dass ein direkter Vergleich mit den Verhältnissen und angesprochenen Vorkommnissen in den USA verfehlt wäre. Zentral ist aus Sicht des Stadtrats nicht, jegliche Fehler zu vermeiden, sondern ein zielführender Umgang damit. Eine offene Fehlerkultur, die das Ziel einer lernenden Organisation unterstützt, ist für

die Stadtpolizei als Trägerin wichtiger und sensibler staatlicher Aufgaben, mithin des Gewaltmonopols, unabdingbar.

Das Sicherheitsdepartement hat in den Jahren 2016 und 2017 im Rahmen des Projekts Polizeiarbeit in urbanen Spannungsfeldern (PiuS) den Umgang mit Beschwerden gegen die Stadtpolizei analysiert und dazu das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrecht (SKMR) beigezogen. Im Vordergrund stand die Untersuchung der Stärken und Schwächen der bestehenden Beschwerdemöglichkeiten sowie der Vor- und Nachteile einer weiteren externen Instanz, wobei zum Teil auch die internen Abläufe beleuchtet wurden. Die Analyseberichte sind auf der Webseite des Sicherheitsdepartements publiziert.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu den Fragen 1 und 2 («Welche Möglichkeiten resp. Verfahren bestehen, um auf die verschiedenen Arten von Fehlverhalten der Polizistinnen und Polizisten zu reagieren?»; «Wer führt diese Verfahren wie und nach welchen Regeln durch?»):

Personen, die sich über das Verhalten von Polizeiangehörigen beschweren möchten, können sich insbesondere an die städtische Ombudsstelle oder an das Feedbackmanagement der Stadtpolizei wenden. Es steht ihnen auch frei, gegen die involvierten Polizistinnen und Polizisten Strafanzeige einzureichen, wenn sie deren Verhalten als strafrechtlich relevant einstufen. Strafanzeigen können auf jeder Wache der Stadtpolizei, bei der Kantonspolizei sowie bei der Staatsanwaltschaft eingereicht werden. Werden Stadtpolizistinnen oder Stadtpolizisten einer Straftat beschuldigt, wird das Vorverfahren nach Erteilung der dafür notwendigen Ermächtigung des Obergerichts von der Staatsanwaltschaft geführt. Delegierte polizeiliche Ermittlungshandlungen erfolgen anschliessend konsequent durch die Kantonspolizei Zürich. Neben Strafverfahren gibt es weitere formelle Rechtswege wie beispielsweise das Verwaltungsverfahren sowie die kantonale Aufsicht über die Ortspolizei. Eine umfassendere Darstellung der einzelnen Verfahren bietet der einleitend erwähnte Bericht.

Das Ombudsbeschwerdeverfahren richtet sich nach Art. 39 Gemeindeordnung (GO, AS 101.100). Die von der Verwaltung unabhängige Ombudsstelle der Stadt Zürich prüft Beschwerden, berät und sucht nach Lösungen. Sie kann zwischen der sich beschwerenden Person und der Stadtpolizei vermitteln.

Beschwerden, die direkt bei der Stadtpolizei eingehen, werden unter Einbezug der Linienverantwortlichen den betreffenden Mitarbeitenden zur Stellungnahme zugestellt. Das Feedbackmanagement der Stadtpolizei leitet anschliessend ein telefonisches oder persönliches Gespräch in die Wege oder verfasst eine schriftliche Antwort zuhanden der sich beschwerenden Person(en). Bei möglichem strafrechtlich relevantem Verhalten ist gemäss der Strafprozessordnung (StPO, SR 321.0) zu verfahren. Denn weder das Feedbackmanagement der Stadtpolizei noch die Ombudsstelle bearbeiten Strafanzeigen. Sie entscheiden nicht, ob sich jemand strafbar gemacht hat oder nicht.

Je nach Verlauf oder Ausgang dieser Verfahren können sich personalrechtliche Massnahmen nach dem städtischen Personalrecht gegen die fehlbaren Polizistinnen und Polizisten aufdrängen (Führungsgespräch mit Ablage im Personaldossier, Mahnung mit Ansetzung Bewährungsfrist, Versetzung auf eine andere Stelle, Kündigung bei schwerwiegenden Fällen).

Zu den Fragen 3–5 («Bei welchem Fehlverhalten oder Regelverstössen wird ein Disziplinarverfahren eingeleitet?»; «Wann und wie wird ein solches Verfahren ausgelöst? Wird ein Verfahren auch dann eröffnet, wenn keine Strafanzeige oder Beschwerde einer betroffenen Person vorliegt bzw. unabhängig von einem Strafverfahren?»; «Werden parallel oder nach einem Strafverfahren auch polizeiintern Untersuchungen geführt und Sanktionen ausgesprochen?»):

Das städtische Personalrecht kennt den Begriff des Disziplinarverfahrens oder Disziplinarrechts nicht, sieht aber personalrechtliche Massnahmen vor. Für die Frage, ob und welche Massnahmen ergriffen werden, sind stets die Umstände des jeweiligen Falles entscheidend.

Werden etwa im Rahmen einer Personenkontrolle konkrete Vorwürfe gegen Polizeiangehörige erhoben, tätigt die Stadtpolizei interne Abklärungen. Je nach Ausgang können sich in der Folge personalrechtliche Massnahmen gegen die fehlbaren Polizistinnen und Polizisten aufdrängen.

Der Entscheid, ob im konkreten Fall Massnahmen einzuleiten sind, obliegt den Linienvorgesetzten – allenfalls in Absprache mit der Abteilungsleitung oder dem Kommando.

Erhalten Vorgesetzte ausserhalb eines Beschwerde- oder Strafverfahrens von einem möglichen Fehlverhalten ihrer Mitarbeitenden Kenntnis (etwa, weil sich andere involvierte Polizeiangehörige über das Verhalten eines Kollegen oder einer Kollegin beschwerten), können ebenfalls personalrechtliche Massnahmen in die Wege geleitet werden. Hierfür bedarf es keines laufenden Beschwerde- oder Strafverfahrens.

Interne Untersuchungen und Massnahmen werden auch parallel zu Strafverfahren ergriffen. Ob sich bereits vor Abschluss eines Strafverfahrens personalrechtliche Massnahmen aufdrängen, ist jeweils im Einzelfall zu entscheiden. Ist die Sachlage klar und unbestritten, muss der Verfahrensabschluss nicht abgewartet werden, um personalrechtliche Sanktionen gegen die fehlbaren Mitarbeitenden aussprechen zu können.

Zu Frage 6 («Welche Massnahmen drohen den Polizeiangehörigen, wenn im Rahmen eines internen Disziplinarverfahrens ein Fehlverhalten festgestellt wird?»):

Die möglichen Massnahmen richten sich nach dem städtischen Personalrecht, also der Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (Personalrecht [PR], AS 177.100) sowie deren Ausführungsbestimmungen (AB PR, AS 177.101). Wie in der Antwort zu den Fragen 1 und 2 erwähnt, reichen sie von einem Führungsgespräch bis hin zu einer Versetzung oder einer Kündigung.

Zu Frage 7 («Wer führt die internen Disziplinarverfahren durch und spricht die Sanktionen aus?»):

Steht z. B. der korrekte Ablauf oder die Rechtmässigkeit einer Personenkontrolle im Fokus, führen die zuständigen Linienverantwortlichen der Stadtpolizei das interne Verfahren durch. Diese entscheiden auch über das Aussprechen von konkreten personalrechtlichen Sanktionen.

Soll im Einzelfall eine Versetzung vorgenommen oder das Arbeitsverhältnis aufgelöst werden, ist die Massnahme gemäss Personalrecht durch das Kommando als Anstellungsinstanz zu verfügen.

Zu Frage 8 («Inwiefern findet eine interne Aufarbeitung von Vorfällen statt, auch wenn ein Fehlverhalten im Rahmen der Untersuchung nicht festgestellt oder nicht sanktioniert wurde? Werden zum Beispiel Schulungen angeboten?»):

Sofern sich involvierte Polizistinnen und Polizisten nicht Fehlverhalten, sieht die Stadtpolizei auch keinen Anlass, den Vorfall intern aufzuarbeiten.

Dem korrekten Ablauf von Personenkontrollen wird intern grundsätzlich sowohl im Rahmen der Ausbildung wie auch anlässlich von Fortbildungskursen die nötige Beachtung geschenkt.

Zu den Fragen 9 und 10 («Werden die Disziplinarverfahren statistisch erfasst? Falls ja, zu wie vielen internen Disziplinarverfahren kam es bei der Stadtpolizei in den letzten 4 Jahren? Bei wie vielen dieser Verfahren wurde eine Disziplinar-massnahme/Sanktion ausgesprochen? Welche Sanktionen werden am häufigsten ausgesprochen? In wie vielen Fällen kam es in der Folge zu einer Entlassung der betroffenen Person?»; «Wird die Statistik öffentlich publiziert und wenn nein, warum nicht bzw. wäre es möglich, dies in Zukunft zu machen?»):

Eine statistische Erfassung von solchen Verfahren oder personalrechtlichen Massnahmen findet bei der Stadtpolizei nicht statt.

Zu Frage 11 («Wird bei der Rekrutierung von Polizistinnen und Polizisten überprüft, ob diese in einem anderen Kanton wegen Fehlverhalten disziplinarisch gerügt oder wegen eines solchen Verhaltens entlassen wurde?»):

Die Stadtpolizei stellt nur sehr selten Polizistinnen und Polizisten ein, die sie nicht selbst ausgebildet haben. Die Überprüfung erfolgt dann wie bei einer Rekrutierung zur Aspirantin oder zum Aspiranten mittels Abfragen in Registern, Referenzauskünften und Strafregisterauszug. Interna von anderen Korps sind aber aus Gründen des Datenschutzes für die Stadtpolizei nicht zugänglich.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cucho-Curti