

Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 29. August 2001

1364. Schriftliche Anfrage von Mark Roth und Anita Zimmerling Enkelmann betreffend Stadtpolizei, Erhebung von Personendaten anlässlich eines Fussballspiels. Am 13. Juni 2001 reichten Gemeinderat Mark Roth (SP) und Gemeinderätin Anita Zimmerling Enkelmann (SP) folgende Schriftliche Anfrage GR Nr. 2001/335 ein:

Vor dem Heimspiel des FC Zürich gegen den FC Lugano am 16. Mai 2001 hat die Stadtpolizei Personalien und Passbilder von 35 friedlichen Fussballfans aufgenommen. Wie im Tages-Anzeiger vom 19. Mai 2001 zu lesen ist, weist sowohl der Sprecher des eidgenössischen als auch der juristische Sekretär des kantonalen Datenschutzbeauftragten darauf hin, dass auch für präventive Sammlungen von besonders schützenswerten Daten eine rechtliche Grundlage benötigt wird. Des weiteren dürften keine Daten auf Vorrat erhoben werden. Der Vertreter von der Fachgruppe für Hooliganismus behauptete, dass diese Fotografien nur für den «internen» Gebrauch seien und nichts mit der geplanten Hooligankartei zu tun hätten.

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

1. Gab der Stadtrat sein Einverständnis für diese Aktion? Wenn ja, auf welche rechtliche Norm stützte er seine Einwilligung? Wenn nein, wer trägt die Verantwortung für dieses Vorgehen und auf welche gesetzliche Norm stützte jene Person dieses Vorgehen ab?
2. Was wird unter der Aussage, dass die Daten für den internen Gebrauch bestimmt seien, verstanden?
3. Kann der Stadtrat garantieren, dass diese auf Vorrat angelegte Datensammlung nicht weitergeleitet wird und die ganze Aktion nichts mit der geplanten Hooligankartei des Bundes zu tun hat? Wenn nein, warum nicht?
4. Nach welchen Kriterien wurden die Personen ausgewählt, um fotografiert zu werden?
5. Trifft es zu, dass die meisten der fichierten Personen der FCZ-Fangruppe «Boys Zürich» angehören?
6. Ist der Stadtpolizei und dem Stadtrat bewusst, dass die «Boys Zürich» nichts mit den gewaltbereiten «City Boys» zu tun haben?
7. Sollte sich herausstellen, dass diese Aktion gegen das geltende Recht verstossen hat, welche Konsequenzen wird der Stadtrat ziehen?
8. Mindestens ein Fichierter hat bei der Stadtpolizei die Löschung seiner Daten verlangt, dies wurde ihm auch zugesichert. Kann der Stadtrat für diese Löschung garantieren und was geschieht mit den restlichen Daten?
9. Trifft es zu, dass die fichierten Personen vorwiegend Secondos (AusländerInnen der zweiten Generation) waren?
10. Betrachtet der Stadtrat oder die Stadtpolizei Menschen nichtschweizerischer Herkunft als gewalttätiger als Schweizer? Wenn ja, mit welchen Fakten kann er diese Annahme untermauern?
11. Gehört die präventive Datensammlung oder die Datensammlung auf Vorrat von unbescholtenen Menschen zur alltäglichen Arbeit der Stadtpolizei Zürich? Wenn ja, wie regelmässig finden diese statt und welche Personengruppen sind davon betroffen und was hat der Stadtrat aus dem «Fichenskandal» gelernt? Wenn nein, wann fand die letzte Datensammlung dieser Art statt und welche Personengruppe betraf es?

Die vorliegende schriftliche Anfrage ersetzt jene von Gemeinderat Mark Roth und Gemeinderätin Anita Zimmerling Enkelmann vom 30. Mai 2001 in gleicher Angelegenheit.

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Einleitend ist festzuhalten, dass die FCZ- sowie GC-Militanz, welche seit zwei Jahren in jeder Beziehung zusammen auftreten und agieren, gleichzeitig das militante Lager der ZSC-Lions-Fans bilden. Anlässlich der Eishockey-Play-off-Finals Spiele zwischen den ZSC Lions und dem HC Lugano am 27. sowie 31. März 2001 kam es jeweils nach Spielschluss in Oerlikon zu massiven Ausschreitungen mit der Polizei. Dabei wurde seitens der Szenekenner der Stadtpolizei Zürich ein neues Phänomen festgestellt, wonach Randalie abseits der offiziellen militanten Zürcher Szene stattfand. Eine Vielzahl sogenannter «Secondos» (AusländerInnen der zweiten Generation) sowie insbesondere auch «normale» Fans machten sich einen Spass daraus und lieferten sich stundenlang ein Katz-und-Maus-Spiel mit der Polizei, in dessen Verlauf es Sachbeschädigungen in der Höhe von mehreren Fr. 10 000.- gab. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass diese Ausschreitungen stattfanden, als keine rivalisierenden Fans aus Lugano mehr vor Ort angetroffen werden konnten, was bisher mitunter ein auslösendes Moment für Ausschreitungen gewesen war. Die Übergriffe erfolgten wahl- und hemmungslos, ohne äusseren Anlass, aus purer Lust an der Zerstörung.

An den letzten zwei Heimspielen des FC Zürich im Stadion Letzigrund gegen den FC Sion (Ostermontag, 16. April 2001) sowie gegen den FC St. Gallen (Sonntag, 29. April 2001) kam es im Anschluss an die Fussballspiele nur dank der starken Präsenz der uniformierten Polizei zu keinen Ausschreitungen. Eine grössere Anzahl «Secondos» – etwa 30 bis 40 Personen – mischte sich unter die militanten Zürcher Fans und verummte sich sofort mit Schals und Halstüchern. Gemeinsam trat diese Gruppierung gegen nicht gewalttätige Gästefans auf, provozierte diese und pöbelte massiv, wobei die Gästefans zum Teil beim Verlassen des Stadions behindert sowie genötigt wurden und somit nur unter dem Schutz der anwesenden uniformierten Polizei das Stadiongelände verlassen konnten. Teilweise mussten die Fans auch über einen anderen Ausgang unter Schutz des internen Sicherheitsdienstes aus dem Stadion begleitet werden.

Zu Frage 1: Gemäss § 74 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 und Art. 2 der Allgemeinen Polizeiverordnung vom 30. März 1977 hat die Polizei die öffentliche Ruhe und Ordnung aufrechtzuerhalten. Die Polizeiorgane haben den Auftrag, für die Sicherheit von Personen und Eigentum zu sorgen, Verbrechen, Vergehen und Übertretungen zu verhindern, das Nötige vorzukehren, um Fehlbare der Bestrafung zuzuführen und andere ihnen durch das Gesetz zugewiesene Aufgaben zu erfüllen. Selbstredend gehört auch die Gefahrenabwehr zu den Pflichten der Polizeiorgane. Angesichts der Bedrohung, welche von gewaltbereiten Fussball- und Eishockey-Fans ausgeht, gehört deshalb die Bekämpfung des Hooliganismus sowie des Rowdytums zu den klassischen Bereichen des sicherheitspolizeilichen Generalauftrages im oben umschriebenen Sinne. Gestützt auf die obgenannten rechtlichen Grundlagen wurden am 16. Mai 2001 von der Stadtpolizei Zürich die in Frage stehenden Personenkontrollen durchgeführt. Diese Massnahme wurde ergriffen, da die

Erfahrungen gezeigt hatten, dass die gewaltbereiten Fans vor einem Spiel am besten zu kontrollieren sind. Soll der Hooliganismus und das Rowdytum, welche teilweise durch massive Ausschreitungen mit Sachbeschädigungen und Körperverletzungen geprägt sind, ernsthaft bekämpft werden, kommt der Deanonymisierung der Hooligan-Szene eine zentrale Schlüsselfunktion zu: es steht nämlich ausser Frage, dass das Phänomen des Hooliganismus nur auf dem Boden der Anonymität gedeihen kann. Langjährige Erfahrungen erhellen zudem, dass sich solche Personenkontrollen bzw. die Deanonymisierungen von potentiellen Gewalttätern in einigen Fällen auch positiv auf die Betroffenen auswirken können. Da deren Personalien der Polizei bekannt sind, verzichten sie nämlich darauf, an Ausschreitungen teilzunehmen und entfernen sich aus dem militanten Umfeld. Vor diesem Hintergrund ist das polizeiliche Vorgehen als verhältnismässig und nicht als persönlichkeitsverletzend zu qualifizieren.

Die Stadtpolizei Zürich erfüllte mit der Kontrolle und Registrierung der überprüften Personen in der Datensammlung «Hooliganismus» einzig ihren gesetzlichen Auftrag. Gestützt auf die bisherige Praxis und gemäss geltendem Recht bestand keine Notwendigkeit, das Einverständnis des Stadtrates für diese Polizeiaktion einzuholen. Es ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass eine Bewilligung des Stadtrates nur für die Bekanntgabe und Verknüpfung von Datensammlungen notwendig ist, nicht aber für das Bearbeiten von Personendaten, wie es im vorliegenden Fall erfolgte (vgl. Art. 4ff. der Allgemeinen Datenschutzverordnung der Stadt Zürich vom 5. November 1997).

Zu den Fragen 2 und 3: Die bereits im November 1991 geschaffene Fachstelle «Hooliganismus» beim Sicherheitsdienst der Stadtpolizei Zürich beschäftigt heute vier vollamtliche Sachbearbeiter. Diese konnten im Lauf der Zeit durch ihre Professionalität und langjährige Tätigkeit auf interkantonalen, nationaler und internationaler Ebene als Szenekenner weitreichende, fundierte und sachbezogene Erfahrungen sammeln; sie geniessen in den nationalen Polizeikreisen entsprechende Anerkennung. Die vier Sachbearbeiter führen eine Datensammlung «Hooliganismus», die als Handkartei bzw. Sachbearbeiterkartei zu qualifizieren ist, welche ausschliesslich ihnen zugänglich ist. Diese Datensammlung kann somit weder von anderen Dienststellen der Stadtpolizei noch von auswärtigen Polizeistellen abgefragt und eingesehen werden.

Die Polizeiaktion vom 16. Mai 2001 steht in keinem Zusammenhang mit dem geplanten Register über Hooligans. Es ist anzumerken, dass die Einführung dieser Datensammlung unter der Federführung des Bundes steht und der aktuelle Stand der Vorbereitungen für dieses Datenregister nicht bekannt ist.

Zu Frage 4: Es ist zu betonen, dass die Personen für die Polizeikontrolle vom 16. Mai 2001 nicht willkürlich ausgewählt wurden. Die Polizeiaktion richtete sich gezielt gegen Personen, welche von den Mitarbeitern der Fachgruppe Hooliganismus während mehreren Fussball- und Eishockeyheimspielen am Rande oder in den Reihen der Militanz beobachtet worden waren, wie sie sich verummten und friedliche Gästefans verbal und/oder mit Pöbeleien provozierten.

Zu Frage 5: Personen wurden gezielt nach den oben zur Frage 4 angeführten Kriterien kontrolliert und nicht aufgrund ihrer Zu-

gehörigkeit zu einem Fanclub oder zu einer Fangruppe. Die Frage, welcher Gruppierung die von den Beamten der Stadtpolizei Zürich überprüften Personen angehören, lässt sich deshalb nicht beantworten.

Zu Frage 6: Die offiziellen Mitglieder der vorerwähnten Fangruppe «Boys Zürich» sind der Fachgruppe Hooliganismus weder namentlich noch aufgrund ihres Habitus bekannt. Tatsache ist, dass die Fangruppe «Boys Zürich» weder als offizieller Fanclub bekannt noch als solcher beim FC Zürich registriert ist. Auch über den aktuellen Mitgliederbestand der fraglichen Fangruppe bestehen weder bei der Stadtpolizei noch bei den Verantwortlichen bzw. beim Sekretariat des FC Zürich Erkenntnisse. Dem FC Zürich gehören heute lediglich die beiden offiziellen Fanclubs «Letzi» sowie «Leu» mit zusammen etwa 250 offiziellen Mitgliedern an.

Wer welcher Gruppierung zugeordnet werden kann oder sich selbst als zugehörig empfindet, ist allerdings eine Fragestellung, mit der sich sehr wohl die Hooligan-Spezialisten der Stadtpolizei, nicht aber der Stadtrat beschäftigt.

Zu Frage 7: Die Stadtpolizei steht in engem Kontakt mit dem Datenschutzbeauftragten der Stadt Zürich. Da die in Frage stehende Polizeiaktion aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht unumstritten ist, haben der Stadtrat und die Stadtpolizei Zürich Interesse an einem Gerichtsentscheid, der sich spezifisch dazu äussert, ob § 74 des Gemeindegesetzes als gesetzliche Grundlage für die Deanonymisierung von potentiellen Gewalttätern im Umfeld von sportlichen Grossveranstaltungen dienen kann. Sollte sich herausstellen, dass die Erhebung der in Frage stehenden Daten mit geltendem Recht wider Erwarten unvereinbar ist, werden die notwendigen rechtlichen und tatsächlichen Anpassungen erfolgen.

Zu Frage 8: Es ist festzuhalten, dass Personen – von denen einige anwaltlich vertreten sind – die Löschung der über sie erhobenen Daten verlangt haben. Da die Verfahren vor erster Instanz noch pendent sind, kann hierüber keine Auskunft erteilt werden. Die zuständigen Stellen werden aber die in §§ 17ff. des kantonalen Datenschutzgesetzes vom 6. Juni 1993 festgelegten Verfahrensvorschriften selbstverständlich einhalten. Im Übrigen bleibt beizufügen, dass die von den Mitarbeitern der Fachgruppe Hooliganismus aufzubewahrenden Daten spätestens nach fünf Jahren seit dem letzten registrierten Vorfall vernichtet werden.

Zu Frage 9: Bei rund einem Drittel der kontrollierten Personen handelte es sich um so genannte «Secondos».

Zu Frage 10: Die Kriminalstatistik zeigt, dass Menschen nicht schweizerischer Herkunft überdurchschnittlich häufig als Täterinnen bzw. Täter von Delikten rapportiert werden (die Kriminalstatistik zeigt Verdächtige, nicht Verurteilte). So beträgt der Anteil nichtschweizerischer Personen beispielsweise bei schweren Delikten gegen Leib und Leben 58 Prozent, bei sonstigen Delikten gegen Leib und Leben (einfache Körperverletzung, Tötlichkeit u. ä.) 51 Prozent. In Bezug auf Raub beläuft sich der prozentuale Anteil auf 61 Prozent, bezüglich Sexualdelikten auf 48 Prozent. Zusammenfassend ist festzustellen, dass hinsichtlich rapportierter Delikte Täterinnen bzw. Täter nicht schweizerischer Herkunft im Verhältnis zur ausländischen Ge-

samtbevölkerung überdurchschnittlich hoch vertreten sind. Da sowohl die Integrations- wie auch die Sicherheitspolitik des Stadtrates auf Fakten basieren soll, wäre es falsch, solche Tatsachen nicht wahrnehmen zu wollen. Dennoch erachtet der Stadtrat die Fragestellung der Interpellanten als diskriminierend, da genau eine derartige undifferenzierte Schubladisierung das innerstädtische Klima vergiften und das Zusammenleben erschweren kann, weil sich insbesondere alle – und das ist die grosse Mehrheit – AusländerInnen, die nie straffällig waren oder werden, kontinuierlich mit Vorurteilen konfrontiert sehen, die die Intégration unnötig behindern.

Zu Frage 11: Es ist klarzustellen, dass die Stadtpolizei Zürich keine Daten von unbescholtenen Bürgerinnen und Bürgern präventiv oder «auf Vorrat» erhebt. In Bezug auf die Polizeiaktion vom 16. Mai 2001 ist zu beachten, dass die kontrollierten und erfassten Personen den Mitarbeitern der Fachgruppe «Hooliganismus» als Beteiligte bei gewalttätigen Auseinandersetzungen mit friedlichen Fans aufgefallen waren. Diese Personen gelten in den Kreisen der Polizei sowie der Szenekenner grundsätzlich als potentielle Gewalttäter und werden als sog. «erlebensorientierte» Fans bezeichnet, für welche Fussball bzw. Eishockey lediglich eine untergeordnete Bedeutung hat. Schliesslich ist hinzuzufügen, dass Polizeiaktionen wie die in Frage stehende zur Bekämpfung des Hooliganismus bereits früher in unregelmässigen Abständen durchgeführt worden sind.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Martin Brunner