

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom

12.11.2003

2003/151

Antwort des Stadtrates:

1690. Interpellation von Monjek Rosenheim und Jürg Schüepp betreffend Altstadt, Szenenbildung und verbotenes Betteln. Am 7. Mai 2003 reichten die Gemeinderäte Monjek Rosenheim (FDP) und Jürg Schüepp (FDP) folgende Interpellation GR. Nr. 2003/151 ein:

Schon länger ist das Problem von Betteleien durch Randständige, vor allem im Bereich der Altstadt rechts der Limmat zwischen Stadelhofen und Central, bekannt. Seit einigen Monaten nun halten sich zunehmend auch solche Personengruppen auf der Bahnhofbrücke auf, vor allem im Bereich des nordwestlichen Brückenkopfes. Mit ihrem ungepflegten Outfit, den sie begleitenden Hunden und dem teilweise aggressiven Auftreten beim Betteln fühlen sich viele der Passanten unwohl und in ihrer Sicherheit beeinträchtigt.

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

1. Ist dem Stadtrat dieser Ansatz einer Szenenbildung auf der Bahnhofbrücke und auch anderorts in der Altstadt bekannt? Wenn ja, was hat er bisher dagegen unternommen?
2. Wie will der Stadtrat inskünftig konkret gegen diese neue Form einer Szenenbildung mit verbotener Bettelei vorgehen, insbesondere im Hinblick auf die bevorstehende warme Jahreszeit, während welcher das Problem bekanntlich jeweils verschärft auftritt?

Auf den Antrag der Vorsteherin des Polizeidepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Dem Stadtrat ist bekannt, dass sich an verschiedenen Orten in der Innenstadt - darunter an den von den Interpellanten genannten - Szenen von randständigen (v. a. alkoholabhängigen) Personen gebildet haben. Stadtrat und Stadtpolizei unternehmen denn auch grosse Anstrengungen, die Verhältnisse auf einem für alle verträglichen Mass zu halten. Indes kann die Polizei lediglich im eingeschränkten Rahmen der ihr in die Hand gegebenen rechtlichen Möglichkeiten tätig werden: In Fällen legalen Suchtmittelkonsums (Alkohol) besteht nach geltendem kantonalen und somit übergeordnetem Recht zurzeit keine Rechtsgrundlage, die es der Polizei erlauben würde, Massnahmen einzuleiten, um störende Auswirkungen dieser Szene nachhaltig wirksam zu unterbinden.

Im Bestreben, eine entsprechende rechtliche Grundlage und damit eine bessere Handhabe zu schaffen, wandte sich die städtische Polizeivorsteherin denn auch bereits im November 2002 namens der städtischen Drogendelegation an den kantonalen Justizdirektor Dr. Markus Notter und unterbreitete ihm den Vorschlag, das kantonale Straf- und Vollzugsgesetz (StVG) durch einen entsprechenden Paragraphen zu ergänzen, wie ihn z. B. das geltende bernische Recht bereits kennt (im Volksmund "Wegweisungsartikel" genannt). Eine solche neu zu schaffende Rechtsgrundlage würde es der Polizei erlauben, Personen vorübergehend von einem Ort wegzuweisen oder von demselbigen fernzuhalten, wenn diese alternativ durch ihr Verhalten oder ihren Zustand eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit darstellen oder durch ihren Zustand oder ihr Verhalten beim Publikum (namentlich bei Passantinnen und Passanten, Anwohnerinnen und Anwohnern oder Geschäftsinhaberinnen und -inhabern) begründeten Anstoss oder Furcht bewirken.

Mit Schreiben vom 26. August 2003 beantwortete der kantonale Justizdirektor den Vorschlag der städtischen Polizeivorsteherin auf Erlass einer gesamtkantonalen Regelung leider ablehnend. Zur Begründung führte die kantonale Direktion der Justiz und des Innern aus, der

entscheidende Punkt für die ablehnende Haltung sei, dass ein solcher Artikel die Systematik des kantonalen Straf- und Vollzugsgesetz StVG durchbrechen würde, beinhalte dieses doch lediglich zwei Arten von Normenkomplexen, nämlich individuelle kantonale Straftatbestände in Ergänzung zum bundesrechtlichen StGB sowie Fragen des Straf- und Massnahmenvollzuges. Die Aufnahme einer Norm wie der angeregten ins StVG würde daher aus Sicht der kantonalen Direktion der Justiz und des Innern eine Durchbrechung des Regelungsgegenstandes des Gesetzes mit systemfremden Bestimmungen bedeuten und sei somit abzulehnen.

Da der Vorstoss der städtischen Polizeivorsteherin bedauerlicherweise nicht mit der Unterstützung der kantonalen Behörden rechnen kann, wird den Mitarbeitenden der Stadtpolizei Zürich in absehbarer Zeit keine kantonale Gesetzesgrundlage mit einem "Wegweisungsartikel" zur Verfügung stehen. Die städtische Polizeivorsteherin hat daher entschieden, als einzige noch gangbare Möglichkeit für die Stadt Zürich eine entsprechende Norm in die eigene kommunale allgemeine städtische Polizeiverordnung APV aufzunehmen, um aktiv auf eine Verbesserung der Situation hinzuwirken. Diese Möglichkeit hat indes gegenüber einer gesamtkantonalen Regelung den entscheidenden Nachteil, auf das eigentliche Stadtgebiet beschränkt zu bleiben, was bedeutet, dass betroffene Personen unter bestimmten Voraussetzungen zwar von einem Ort innerhalb des Stadtgebietes an einen andern verwiesen werden können, nicht möglich ist mit einer kommunalen (anders als mit einer kantonalen) Rechtsgrundlage aber eine Wegweisung an Orte ausserhalb des Stadtgebietes, also zum Beispiel Rückführungen von nicht in der Stadt Zürich wohnhaften "Randständigen" in ihre Wohnsitzgemeinden. Die Sogwirkung auf die Stadt Zürich für "Randständige" kann damit mit einer rein kommunalen Regelung nur beschränkt reduziert werden. Diese Möglichkeit hätte wie erwähnt lediglich eine gesamtkantonale Norm. Nachdem die kantonale Direktion der Justiz und des Innern die Aufnahme eines Wegweisungsartikels gemäss dem Vorschlag der Stadtzürcher Behörden abgelehnt hat, verbleibt der Stadt Zürich neben einer eigenen städtischen Lösung immerhin auch noch die Hoffnung, dass ein einschlägiger Artikel ins kantonale Polizeigesetz integriert werden kann, das neu in Angriff genommen wird.

Bis zur Schaffung einer greifenden Rechtsgrundlage werden die jeweiligen Szenen konsequenterweise laufend polizeilich kontrolliert, die Situation wird aufmerksam beobachtet und die Stadtpolizei arbeitet eng mit anderen städtischen Institutionen zusammen, um möglichst wirksam eingreifen und - wo immer nötig und möglich - Gegenmassnahmen ergreifen zu können.

Auf diese Weise gelang es denn auch bereits, beispielsweise auf dem Stadelhoferplatz und auf der Blatterwiese an der Seepromenade, mit sehr grossem polizeilichem Ressourceneinsatz die dort angesiedelte Szene zu verkleinern und die Situation zu entschärfen. Ein weiterer Ballungspunkt, welcher sich im Frühling beim Helmhaus bildete, konnte mittels polizeilicher Kontrollen ebenfalls rasch zum Verschwinden gebracht werden. Mit einer starken Präsenz von Seiten der Stadtpolizei können daher an einem bestimmten Ort solche Szenen und oder Gruppierungen sukzessive reduziert werden. Leider hat eine Intervention jedoch meist lediglich eine Verlagerung der Szene an einen neuen Standort zur Folge, da die sich in der Szene aufhaltenden Personen nicht nachhaltig aus Zürich wegweisen werden können.

Die von den Interpellanten konkret angesprochene Szene von Randständigen im Bereich der Bahnhofbrücke hatte sich schon seit einiger Zeit etabliert. In den letzten Monaten traten an diesem Ort indes zusätzlich auch Punkerinnen und Punker in Erscheinung, welche sich auffälliger und aggressiver benehmen und durch Betteleien auch die zirkulierenden Passanten belästigen. An die Stadtpolizei ist daher der Auftrag ergangen, die dort etablierte Szene sowie weitere Szenenbildungen aufzulösen bzw. zu verhindern.

Es ist dem Stadtrat ein zentrales und prioritäres Anliegen, sich für eine möglichst hohe Lebensqualität für alle Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Zürich einzusetzen. Gleichzeitig ist Zürich als Stadt mit einer starken Zentrumsfunktion aber in besonderem Mass mit dem ganzen Spektrum an gesellschaftspolitischen Phänomenen konfrontiert und es darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass auch Menschen mit entsprechenden Problematiken und Suchtstrukturen Teile der Bevölkerung und damit auch EinwohnerInnen und Einwohner einer Grossstadt sind. Ohne Toleranz und gegenseitige Rücksichtnahme ist ein Zusammenleben in der Stadt mittelfristig nicht möglich. Schliesslich darf man sich bei allen Bemühungen und Massnahmen nicht der Illusion hingeben, dass Konfliktpotentiale in der einen oder andern Form nicht immer wieder neu entstehen können.

Die städtische Drogen- und Suchtpolitik basiert auf der so genannten 4-Säulen-Politik. Es geht folglich nicht darum, die Süchtigen zu bekämpfen, sondern in erster Linie um die Wahrung der öffentlichen Sicherheit und das Auffangen der Suchtkranken. Das heisst, für die öffentliche Ordnung und Sicherheit in der Stadt Zürich ist nicht die Tatsache ausschlaggebend, ob jemand regelmässig Sucht- oder Genussmittel konsumiert, sondern wie und wo er dies tut. Bekämpft werden nicht primär der Sucht- und Genussmittelkonsum an sich, sondern Störungen der öffentlichen Ordnung und Bedrohung Dritter. Zu betonen ist in diesem Zusammenhang auch der hohe Stellenwert der Prävention. Zu ergänzen ist schliesslich, dass sich die Politik nicht allein auf illegalen Drogenkonsum beziehen soll, sondern auch auf Alkoholranke und weitere von legalen Substanzen abhängige Personen.

Soziale Probleme wie Alkoholismus und Randständigkeit lassen sich lediglich in beschränktem Masse durch repressive polizeiliche Massnahmen beeinflussen. Darüber hinaus sind auch die personellen Ressourcen der Stadtpolizei Zürich beschränkt, so dass diese nicht umhin kommt, bei der Erfüllung ihres täglichen Auftrags - nämlich im Interesse aller Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit bestmöglich zu garantieren - eine Prioritätensetzung vorzunehmen. Anzuführen bleibt, dass die Stadt Zürich, wie gerade dieses Beispiel deutlich macht, zur optimalen Erfüllung ihrer Aufgaben letztlich auch immer wieder auf die Mithilfe und Kooperationsbereitschaft der kantonalen Behörden angewiesen ist.

Um den Gesamtzusammenhang herzustellen, möchte der Stadtrat ergänzend auf den StRB Nr. 930 vom 18. Juni 2003 hinweisen, der sich auf eine gemeinsame Weisung des Departements für Gesundheit und Umwelt (GUD), des Sozialdepartements (SD) sowie des Polizeidepartements (PD) stützt und der das Vermittlungs- und Rückführungszentrum (VRZ) und dessen weitere Zukunft betrifft:

Die Stadt kann über das Vermittlungs- und Rückführungszentrum VRZ neu nämlich auch Personen und Personengruppierungen, welche legale Suchtmittel konsumieren, in ihre Heimatgemeinden zurücküberführen, wenn ihr Verhalten im öffentlichen Raum ein Eingreifen erforderlich erscheinen lässt, wie es bereits heute bei drogenabhängigen Personen praktiziert wird. Das VRZ ist für diese neue Zusatzaufgabe aufgrund seiner ärztlichen-pflegerischen Betreuungsinfrastruktur grundsätzlich ideal geeignet und ausgerüstet. Zum Kreis der auf diese Weise neu durch das VRZ angesprochenen Personen gehörten potentiell auch Angehörige der Alkoholikerszene an den neuralgischen Punkten der Stadt Zürich. Am 1. Oktober 2003 hat der Gemeinderat denn auch den Kreditantrag des Stadtrates zur Etablierung des Vermittlungs- und Rückführungszentrums VRZ bewilligt.

Ziel ist, Drogenkonsumentinnen und -konsumenten, die in der Stadt Zürich aufgegriffen werden, in ihre Heimatgemeinden zurücküberführen zu können und so die betroffenen Heimatgemeinden in ihre Verantwortung einzubinden, was die Stadt Zürich entsprechend entlasten soll und auch tatsächlich entlastet. Das VRZ trug und trägt damit erfolgreich und in entscheidender Weise dazu bei, die Bildung einer offenen Drogenszene in der Stadt Zürich zu verhindern.

Mitteilung an die Vorsteherin des Polizeidepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Stadtpolizei sowie den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber