

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

05.12.2007

1510.

Interpellation von Walter Angst betreffend Rayonverbote, Praxis in der Stadt Zürich

Am 12. September 2007 reichte der Gemeinderat Walter Angst (AL) folgende Schriftliche Anfrage GR Nr. 2007/496 ein:

In der letzten Augustwoche hat die Stadtpolizei die ersten 29 Rayonverbote im Rahmen der neuen Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (Rayonverbote nach BWIS – Bundesgesetz über die Wahrung der Inneren Sicherheit) erlassen. Gemäss Aussagen des Leiters der Zentralstelle Hooliganismus, Herr C. Vögeli, wollte die Polizei mit diesen Rayonverboten Gerichtsurteile provozieren. So solle der Rahmen festgestellt werden, in dem Rayonverbote nach BWIS verfügt werden können. Am 7. September hat der Haftrichter des Bezirksgerichts Zürich einer ersten Beschwerde gegen eines der 29 Rayonverbote nach BWIS stattgegeben, das entsprechende Rayonverbot aufgehoben und dem Beschwerdeführer eine Entschädigung von Fr. 1500.-- zugesprochen.

Wir bitten den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden, sich im Zusammenhang mit der Praxis der Stadtpolizei bei der Anwendung der Rayonverbote nach BWIS stellenden Fragen.

1. Wie und von wem ist die beim Erlass der ersten 29 Rayonverbote nach BWIS von der Stadt Zürich angewendete Praxis erarbeitet und beschlossen worden? Wie sind das Polizeidepartement und die politischen Entscheidungsträger in diesen Prozess integriert gewesen?
2. Von wem sind welche Anweisungen und Richtlinien für die Stadtpolizei erlassen worden, die die Anwendung der Rayonverbote regeln?
3. Welche Mitarbeiter der Stadtpolizei stellten den Antrag auf Verfügung eines Rayonverbotes nach BWIS? Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, dass ein solcher Antrag gestellt werden kann? Wer beschliesst über den Erlass eines Rayonverbots nach BWIS und wer unterzeichnet die Verfügung? Wer prüft, ob bei der Verfügung solcher Rayonverbote verhältnismässig vorgegangen wird?
4. Ist bei den bisher verfügten Rayonverboten immer der folgende, einer konkreten Verfügung entnommene Erlassertext verwendet worden: „...ist in der Zeit vom (Erlassdatum) bis (Erlassdatum plus ein Jahr) im Umfeld von Sportveranstaltungen, während des Zeitraums von sechs Stunden vor bis sechs Stunden nach der Veranstaltung das Betreten der Rayons R1-R5 gemäss beiliegendem Plan und der Aufenthalt darin untersagt?“ Wenn nicht alle bisher erteilten Rayonverbote so lauten bitten wir um detaillierte Angaben, wie die Standard-Verfügung lautet, welche Anpassungen vorgenommen und nach welchen Kriterien diese Anpassungen aufgenommen worden sind.
5. Geht der Stadtrat davon aus, dass mit dem oben zitierten Erlassertext die Betroffenen während eines Jahres an weit über sechzig, vorwiegend auf Wochenenden fallenden Tagen (Heimspiele FCZ, Heimspiele GC, weitere Fussballspiele, Spiele ZSC im Hallenstadion) die wichtigsten Verkehrsknotenpunkte sowie die zwei wichtigen Ausgangsgebiete der Stadt Zürich nicht mehr betreten und nicht mehr durchqueren dürfen? Ist der Stadtrat in der Lage, die Sportveranstaltungen abschliessend aufzuzählen, die von diesem Erlassertext erfasst werden?
6. Der zitierte Erlassertext enthält keine Klausel, wie eine betroffene Person vorzugehen hat, wenn sie in einem der bezeichneten Rayons wohnt oder arbeitet. Wie hat eine derart betroffene Person vorzugehen, um dennoch nach Hause/zur Arbeit gehen zu können?
7. Wieso wird den Personen, gegen die man ein Rayonverbot verhängen will, nicht wie in anderen Kantonen (Bsp. Luzern von der Stadtpolizei das rechtliche Gehör gewährt?
8. Ist der Stadtrat der Meinung, dass es sachdienlich und verhältnismässig ist, die Rayonverbote nach BWIS in dieser Form anzuwenden?

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

Einleitende Anmerkung:

Gewaltbereitschaft und Gewaltakte im Umfeld von Sportveranstaltungen haben in jüngster Zeit international stetig zugenommen. Um der negativen Entwicklung zu begegnen und den Behörden in der Schweiz, namentlich auch im Hinblick auf künftige sportliche Grossanlässe wie die EURO 2008, die notwendigen Handlungsinstrumente an die Hand zu geben, wurde das Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) erlassen. Gestützt darauf und auf die zugehörige Verordnung (VWIS) können gewalttätige Personen in einem nationalen Informationssystem registriert und mit unterschiedlichen Präventivmassnahmen an der Ausübung von Gewalt gehindert werden.

Eine strengere Massnahme kommt dabei jeweils erst zum Zug, wenn die mildere nicht befolgt wurde oder keine Aussicht auf Erfolg hat. Insgesamt gibt es fünf mögliche Massnahmen: Die Registrierung von gewalttätigen Personen im nationalen Informationssystem HOOGAN, die Anordnung von Ausreisebeschränkungen oder Rayonverboten, Meldeauflagen und Polizeigewahrsam.

Grundsätzlich regelt das Bundesrecht mit BWIS und VWIS diese Massnahmen abschliessend. Die Kantone haben lediglich Zuständigkeiten und Verfahren festzulegen. Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat in der Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (EV BWIS, LS 551.19) die Zuständigkeit zur Festlegung und Anordnung von Rayonverboten, Meldeauflagen und Polizeigewahrsam der Polizei übertragen. Auf dem Gebiet bzw. für die Bewohnerinnen und Bewohner der Städte Zürich und Winterthur sind die jeweiligen Stadtpolizeien zuständig. Auf dem übrigen Kantonsgebiet bzw. in den übrigen Fällen die Kantonspolizei.

Zu Frage 1: Die Praxis wurde in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe der Kantonspolizei und der Stadtpolizeien Zürich und Winterthur erarbeitet und von den Rechtsdiensten der jeweiligen Stellen geprüft. Die Arbeitsgruppe definierte die Rayons (Planquadrat R1 bis R6) und erarbeitete Musterverfügungen für die einzelnen Massnahmen. Wie in der Einleitung erwähnt, hat der Regierungsrat die Zuständigkeit zur Festlegung und Anordnung der Massnahmen nach BWIS den Polizeien übertragen. Das Polizeidepartement der Stadt Zürich war überdies im Rahmen der Vernehmlassung zur regierungsrätlichen Verordnung in den Prozess einbezogen.

Zu Frage 2: Die Richtlinien für die Stadtpolizei Zürich sind durch einen internen Dienstbefehl des Kommandanten geregelt. Sie dienen der internen Information über die neuen Rechtsnormen des BWIS und bezeichnen die polizeiintern zuständigen Stellen. Über die Anwendung der Rayonverbote liegen keine internen Richtlinien vor, es gelten die Vorgaben von Art. 21a bis d VWIS.

Zu Frage 3: Art. 21a und 21b der Verordnung vom 27. Juni 2001 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (VWIS) regeln die Voraussetzungen für die Verfügung eines Rayonverbotes. Als Nachweis für gewalttätiges Verhalten gelten nach diesen Bestimmungen Gerichtsurteile, polizeiliche Anzeigen und glaubwürdige Aussagen oder Bildaufnahmen der Polizei, des Sicherheitspersonals oder der Sportverbände und -vereine. Ebenso Stadionverbote der Sportverbände oder -vereine und Meldungen von zuständigen ausländischen Behörden. Die Verfügungen betreffend Rayonverbote werden durch den Leiter des Kommissariats Sicherheitsdienst erlassen. Sie können mit Beschwerde an den Haftrichter des Bezirksgerichts weitergezogen, durch ihn überprüft und nötigenfalls auch aufgehoben werden (§ 2 Abs. 2 EV BWIS).

Zu den Fragen 4 und 5: Der Gesetzestext des BWIS nennt den allgemeinen Begriff „Sportveranstaltung“. Nachdem diese Terminologie in ersten Anwendungsfällen durch die Stadtpolizei zu Rückfragen und Unklarheiten geführt hatte und moniert wurde, sie sei derart unpräzise, dass sich darunter selbst Schachturniere subsumieren liessen, konkretisierte die Stadtpolizei die Formulierung der Rayonverbote, die neu nun ausdrücklich für „Fussball- und Eishockeyveranstaltungen“ gelten. Die Verbote umfassen alle nationalen Spiele, bei denen mindestens ein Verein der beiden obersten Spielklassen beteiligt ist sowie alle internationalen Spiele. Die genaue Gültigkeitsdauer, die im Einzelfall vom Verbot betroffenen Planquad-

rate und der exakte Zeitraum vor bzw. nach einem Spiel, für den es gilt, werden verhältnismässig festgelegt, d. h. nach den konkreten Umständen im Einzelfall (Tatschwere, Wiederholung).

Zu Frage 6: Art. 21 f Abs. 1 lit. b und Abs. 2 VWIS sieht für Fälle, in denen aufgrund persönlicher Verhältnisse wie Wohnlage oder Arbeitsort in unmittelbarer Nähe eines Stadions ein Rayonverbot unverhältnismässig wäre, die Möglichkeit von Meldeauflagen oder Pflichten zur Bekanntgabe des Aufenthaltsortes vor, die dann anstelle des Rayonverbotes treten können. Im Einzelfall, wenn eine betroffene Person beispielsweise in einem betroffenen Gebiet wohnt, wird die Stadtpolizei mit ihr zusammen eine sachgerechte und sinnvolle Lösung anstreben. Betroffene können sich bei der Stadtpolizei Zürich, Kommissariat Sicherheitsdienst, melden.

Zu Frage 7: Für Fragen des Verfahrens verweist die EV BWIS auf das kantonale Gewaltschutzgesetz vom 19. Juni 2006 (GSG, LS351), dessen Verfahrensbestimmungen sinngemäss zur Anwendung kommen. Das GSG selbst enthält keine explizite Regelung über die Art, wie und wann das rechtliche Gehör in diesem Verfahren zu gewähren ist. Dem Antrag des Regierungsrates vom 6. Juli 2005 zum GSG lässt sich aber entnehmen, dass die Polizei zur Anhörung verpflichtet ist „sofern dies ohne Verzug möglich ist“ (S. 12). Diese Regelung gilt auch für Rayonverbote. Rayonverbote und auch andere Massnahmen nach BWIS müssen, um wirksam zu sein, oftmals rasch umgesetzt werden. In solchen Fällen zeitlicher Dringlichkeit wird dem Anspruch auf rechtliches Gehör durch die Möglichkeit der nachträglichen Beschwerde Rechnung getragen. Andernfalls werden Betroffene durch die Stadtpolizei vorgängig angehört.

Zu Frage 8: Das Ziel des Stadtrates ist es, dass im Interesse aller Einwohnerinnen und Einwohner und Besucherinnen und Besucher in der Stadt Zürich Sportveranstaltungen gewaltfrei und ohne Ausschreitungen und Sachbeschädigungen stattfinden können. Der Stadtrat ist überzeugt, dass die neuen Massnahmen nach BWIS wirksame, sachdienliche und verhältnismässige Mittel sind, um Gewalt im Umfeld von Sportveranstaltungen wirksam zu bekämpfen. Gewalttätige Störer können damit wirksam von den Stadien und deren Umfeld ferngehalten werden. Gerade auch im Hinblick auf die EURO 2008 ist das für die Stadt Zürich ein zentraler Aspekt zur Gewährleistung von sicheren und friedlichen Spielen.

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

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber