

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 170/2009

Sitzung vom 26. August 2009

1327. Anfrage (Mehr Sicherheit bei Veranstaltungen)

Kantonsrat John Appenzeller, Stallikon, hat am 8. Juni 2009 folgende Anfrage eingereicht:

In letzter Zeit gab es eine Häufung von Gewalttaten im Rahmen von Veranstaltungen (Sport/1.-Mai-Nachdemo). Es sind nicht mehr Einzelfälle, sondern Zeichen einer beunruhigenden Entwicklung.

Ausserdem besteht auch im Kanton Zürich Verbesserungsbedarf beim Zeitraum, innerhalb welchem Straftäter zur Rechenschaft gezogen werden.

Ich bitte die Regierung um Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist die Regierung bereit, die Polizeikräfte anzuweisen, sich proaktiver zu verhalten und vermehrt auf die gezielte Festnahme von Straftätern zu setzen, anstatt sich auf eine eher passive Schutzfunktion zu konzentrieren?
2. Ist die Regierung bereit, vermehrt das Internet als bewährtes Mittel für die Fahndung nach Tatverdächtigen zu benutzen?
3. Ist die Regierung bereit, bei Veranstaltungen, die mit einem hohen Sicherheitsrisiko belastet sind, in unmittelbarer Nähe der betreffenden Veranstaltungen eine temporäre Gerichtsstelle einzurichten, um Schnellverfahren durchzuführen?
4. Was gedenkt die Regierung zu tun, damit die Veranstalter und die betroffenen Verbände vermehrt in die Verantwortung einbezogen werden, um die ausufernde Gewalt an gewissen Veranstaltungen einzudämmen?

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage John Appenzeller, Stallikon, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Das am 1. Juli 2009 in Kraft getretene Polizeigesetz vom 23. April 2007 (PolG; LS 550.1) überträgt der Polizei die Aufgabe, durch geeignete Massnahmen für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu sorgen (§ 3). Weiter gehört es zu den Aufgaben der Polizei, Straftaten festzustellen und bei ihrer Aufklärung mitzuwirken (§ 4 PolG).

An den in der Anfrage erwähnten Veranstaltungen mit einer sehr grossen Zahl von Teilnehmenden kommt diesen Aufgaben eine hohe Priorität zu. Abhängig von der Art der Veranstaltung, von der Anzahl teilnehmender Personen und gefährdeter Rechtsgüter sowie von den im Einsatz stehenden Polizeikräften kann es allerdings aufgrund einer Interessenabwägung geboten sein, der Schutzfunktion den Vorrang vor der gezielten Festnahme von Verdächtigen zu geben. Die Kantonspolizei ist jedoch immer bestrebt, auch an solchen Anlässen möglichst viele Straftäterinnen und Straftäter zu identifizieren, festzunehmen und der Justiz zuzuführen. Bei Veranstaltungen in den Städten Zürich und Winterthur obliegt die polizeiliche Führung von Ordnungsdienstesätzen in der Regel den jeweiligen städtischen Polizeikorps. Die Kantonspolizei leistet fallweise Unterstützungseinsätze (1. Mai, Fussballspiele, Streetparade usw.) und hat dabei dem Einsatzdispositiv und der operativen Strategie des jeweils einsatzleitenden Polizeikorps Beachtung zu schenken.

Zu Frage 2:

Die Frage, ob das Internet zu Fahndungszwecken eingesetzt werden darf, ist nach den Regeln des Strafprozessrechts zu beurteilen. In Kantonen, die Internetfahndungen bereits heute durchführen, gelten dafür im Wesentlichen folgende Voraussetzungen:

- Es muss ein begründeter, ausreichend dokumentierter Verdacht gegen konkrete Personen auf ein schweres Vergehen oder Verbrechen vorliegen. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebietet dabei, dass zwischen der Massnahme (der Internetfahndung) und dem verfolgten Zweck kein Missverhältnis besteht. Massgebend ist deshalb die konkrete Schwere eines begangenen Delikts im Einzelfall und nicht nur die rechtliche Qualifikation als schweres Vergehen oder Verbrechen.
- Die Veröffentlichung von Fotos im Internet muss notwendig sein, d. h. mildere Mittel müssen erfolglos ausgeschöpft worden sein. Die Fahndung muss somit mit herkömmlichen Mitteln versucht worden, aber erfolglos geblieben sein.
- Die Fahndungsbilder dürfen nur so zahlreich und nur so lange wie nötig im Internet abrufbar sein.

Gemäss der zürcherischen Strafprozessordnung (StPO; LS 321) genügt ein begründeter Verdacht auf ein schweres Vergehen oder Verbrechen nicht, um eine Internetfahndung einzuleiten. Da diese Massnahme einen Eingriff in das verfassungsmässige Recht der persönlichen Freiheit der betroffenen Person darstellt, darf gemäss § 34 Abs. 1 StPO eine Internetfahndung nur durchgeführt werden, wenn überwiegende öffentliche Interessen den Einsatz dieses Mittels gebieten. § 51 Abs. 2 StPO verlangt zudem, dass die Öffentlichkeit nur dann zur Mithilfe bei der

Fahndung aufgefordert werden darf, wenn ein schweres Verbrechen vorliegt. Bei Vergehen kommt somit nach der zürcherischen Strafprozessordnung eine Internetfahndung nicht in Betracht. Für Straftaten, die gemeinhin unter dem Begriff der «Hooliganismus-Kriminalität» zusammengefasst werden und bei denen es sich in der Regel um Vergehen handelt (vor allem einfache Körperverletzung, Sachbeschädigung, Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte, Widerhandlung gegen das Sprengstoffgesetz beim verbotenen Abbrennen von pyrotechnischem Material) ist eine Internetfahndung nach heutigem Recht nicht zulässig. Zu beachten ist überdies, dass in Jugendstrafverfahren besondere Schutzvorschriften einzuhalten sind. So bestimmt insbesondere Art. 39 Abs. 2 des Jugendstrafgesetzes (JStG; SR 311.1), dass das Jugendstrafverfahren nicht öffentlich ist. Eine Internetfahndung dürfte vor diesem Hintergrund bei Jugendlichen nur in Ausnahmefällen zulässig sein.

Eine Änderung der Rechtslage im Kanton Zürich wird sich mit dem Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung am 1. Januar 2011 ergeben. Ab dann gelten die erwähnten, in verschiedenen Kantonen bereits gehandhabten Regeln für die Durchführung von Internetfahndungen in der ganzen Schweiz (vgl. Art. 74 Abs. 1, 210 und 211 Schweizerische Strafprozessordnung; BBl 2007, 6977). Mit Blick auf diese bevorstehende Rechtsänderung ist darauf zu verzichten, die zürcherische Strafprozessordnung in diesem Bereich für den verbleibenden Zeitraum noch zu ändern.

Zu Frage 3:

Der Kanton Zürich verfügt bereits seit September 1999 über einen in der alten Militärkaserne angesiedelten Schnellrichterdienst. Seit Sommer 2007 wird diese Funktion von der am genannten Standort untergebrachten Abteilung S (S für Schnellrichterdienst) der Staatsanwaltschaft Zürich-Sihl wahrgenommen. Der Schnellrichterdienst erlässt gegen beschuldigte Personen, die im Sachverhalt geständig sind und gegen die eine Freiheitsstrafe von höchstens drei Monaten in Aussicht steht, nach Zuführung durch die Polizei umgehend einen Strafbefehl, sofern die Straftat auch rechtsgenügend nachgewiesen ist (§317 StPO).

Eine Beschleunigung des Verfahrens wird in erster Linie durch gut eingespielte Abläufe zwischen Justiz und Polizei erreicht. Dabei erweist es sich als förderlich, wenn die Infrastrukturen von Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft räumlich eng miteinander verbunden sind. Diese Voraussetzungen sind in der alten Militärkaserne gegeben, indem im Gebäude selber und in seiner unmittelbaren Umgebung genügend Arbeitsplätze für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Jugendanwältinnen und Jugendanwälte und Polizeibeamtinnen und -beamte sowie genügend Abstandszellen verfügbar sind. Zudem steht auch die

polizeiliche Infrastruktur zur erkennungsdienstlichen Behandlung von Personen bereit, da die Polizei auf dem Areal der Polizeikaserne zu diesem Zweck eine Haftstrasse eingerichtet hat, die jedes Jahr für den 1. Mai zum Einsatz kommt und 2008 auch anlässlich der EURO 08 verwendet wurde. Weiter sind auch die kriminaltechnischen Einrichtungen zur Auswertung von zu Beweiszwecken aufgenommenen Filmen und Fotos vorhanden. Auch bei diesen Schnellverfahren müssen allerdings in jedem Fall die Regeln des Verfahrensrechts, insbesondere die Verteidigungsrechte der beschuldigten Person, eingehalten werden. Unzulässig wäre ferner, Abstriche bei der Überprüfung der Beweislage zu machen.

Eine Verlegung des Schnellrichterdiensts in die unmittelbare Nähe der jeweiligen Veranstaltungen würde die gut eingespielten Abläufe zwischen Polizei und Justiz beeinträchtigen. Die Erfahrung zeigt im Übrigen, dass selbst bei örtlich klar eingegrenzten Veranstaltungen wie zum Beispiel bei Fussballspielen offen ist, wo es allenfalls zu Ausschreitungen kommt. Bei den Spielen zwischen den Fussballclubs von Zürich und Basel finden die schwersten Ausschreitungen regelmässig nicht im Stadion Letzigrund statt, sondern auf der Achse Hauptbahnhof–Letzigrund–Bahnhof Altstetten. Schliesslich bleibt anzufügen, dass die alte Militärkaserne in Zürich zentral gelegen ist und von überall her im Kanton Zürich schnell erreichbar ist. Die Einrichtung des Schnellrichterdiensts in der alten Militärkaserne hat sich deshalb unter allen Gesichtspunkten bewährt.

Es bleibt noch darauf hinzuweisen, dass der Schnellrichterdienst nur für erwachsene Beschuldigte zuständig ist. Die Jugendanwaltschaften verfügen aber ebenfalls in der alten Militärkaserne über Büroräumlichkeiten, die insbesondere für die Behandlung von Haftfällen nach Ausschreitungen benützt werden. Nach einer Zuführung durch die Polizei prüft die zuständige Jugendanwaltschaft, ob das Verfahren sogleich mit Erlass einer Erziehungsverfügung abgeschlossen werden kann. Voraussetzung dafür ist unter anderem, dass die oder der Jugendliche – ab vollendetem 15. Altersjahr – den Sachverhalt eingestanden hat (§ 384 Abs. 1 StPO). Wenn sich aufgrund der Akten und der Einvernahme der oder des Jugendlichen jedoch Anhaltspunkte ergeben, dass sie bzw. er einer besonderen erzieherischen Betreuung oder therapeutischen Behandlung bedarf, kann das Strafverfahren nicht sofort durch Erlass einer Erziehungsverfügung abgeschlossen werden. In diesen Fällen ist eine eingehende Abklärung der persönlichen Verhältnisse der bzw. des Jugendlichen vorzunehmen (vgl. Art. 9 f. und Art. 12 ff. JStG).

Zu Frage 4:

Mit Blick auf die regelmässig vor allem in der Stadt Zürich stattfindenden Sportanlässe ist vorab darauf hinzuweisen, dass der Kanton Zürich dem Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen beitreten wird, nachdem die Referendumsfrist gegen das Beitrittsgesetz unbenutzt verstrichen ist. Der Bund hatte 2006 präventive, jedoch bis Ende 2009 befristete Massnahmen zur Bekämpfung von Gewalt an Sportveranstaltungen erlassen. Das Konkordat nimmt diese Massnahmen (Rayonverbot, Meldeauflage, Polizeigewahrsam) auf, womit gewährleistet ist, dass die notwendigen Handlungsinstrumente gegen Gewaltbereitschaft und Gewaltausübung bei Sportveranstaltungen im Kanton Zürich weiterhin zur Verfügung stehen.

Nach § 58 PolG kann die Polizei von Veranstaltern eines Anlasses, der einen ausserordentlichen Polizeieinsatz erfordert, sowie von Verursachern eines Polizeieinsatzes, wenn diese vorsätzlich oder grobfahrlässig gehandelt haben, Kostenersatz verlangen. Es ist davon auszugehen, dass diese Möglichkeit zu verstärkten Anstrengungen der Veranstalter in der Gewaltprävention führt. Im Übrigen unterstützt die Polizei mit Information und Beratung insbesondere die Bemühungen von Sportvereinen im Bereich der Fanarbeit zur Eindämmung von Gewalt an Sportveranstaltungen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi