

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 3. November 2010

1574. Bericht an den Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen über die Entwicklungen infolge bestimmter Schlussbemerkungen, die der Ausschuss nach der Präsentation des dritten periodischen Berichts der Schweiz über die Umsetzung des internationalen Paktes über zivile und politische Rechte (UNO-Pakt II) erlassen hat (Stellungnahme)

Am 10. September 2002 wurde die Schweiz Mitglied der Organisation der Vereinten Nationen (UNO) und seit dem 9. Mai 2006 ist sie Mitglied im Menschenrechtsrat. Im dritten periodischen Bericht der Schweizer Regierung an den Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen vom April 2007 wird zur Umsetzung der durch den Pakt II garantierten Rechte Stellung genommen. Ein Kapitel befasst sich mit polizeilichen Übergriffen. Der Menschenrechtsausschuss hat in seinen Schlussbemerkungen zum Bericht die Schweiz eingeladen, ihm innerhalb eines Jahres Informationen über die heutige Situation und die Umsetzung bestimmter Empfehlungen zu übermitteln. Davon betrifft die Empfehlung Nr. 14 Fragen aus dem Zuständigkeitsbereich der Kantone.

«Der Ausschuss ist besorgt über Berichte von polizeilichen Übergriffen gegen Personen während Festnahmen oder Inhaftierungen, insbesondere gegen Asylsuchende und Migranten. Er bleibt besorgt über die in den meisten Kantonen fehlenden unabhängigen Mechanismen, um Beschwerden gegen die Polizei zu untersuchen. Diesbezüglich stellt der Ausschuss erneut fest, dass die Möglichkeit einer Beschwerdeeinreichung an ein Gericht die Schaffung eines solchen unabhängigen Mechanismus nicht ausschliessen sollte. Der Ausschuss ist ebenfalls besorgt über den allgemein tiefen Anteil von Minderheiten in Polizeitruppen, trotz des hohen Prozentsatzes an Minderheiten in der Gesamtbevölkerung (Art. 7).

Der Vertragsstaat sollte die Schaffung unabhängiger Mechanismen in allen Kantonen sicherstellen. Diese Mechanismen sind mit der Kompetenz auszustatten, alle Beschwerden wegen übermässiger Gewaltanwendung, Misshandlung oder anderer Missbräuche durch die Polizei entgegenzunehmen und zu untersuchen. Sämtliche Täter sollten verfolgt und bestraft, die Opfer entschädigt werden. Der Vertragsstaat sollte eine nationale Datenbank über die gegen die Polizei vorgebrachten Beschwerden erstellen. Der Vertragsstaat sollte ausserdem seine Anstrengungen erhöhen, um zu gewährleisten, dass Minderheiten in den Polizeitruppen angemessen vertreten sind.»

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Zustelladresse: Bundesamt für Justiz, Dr. Michael Leupold, Bundesrain 20, 3003 Bern):

Mit Schreiben vom 21. September 2010 haben Sie uns aufgefordert, zu den Schlussbemerkungen des Menschenrechtsausschusses zur Empfehlung Nr. 14 betreffend Mechanismen zur Kontrolle übermässiger Gewaltanwendung durch die Polizei Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit, die gegenwärtige Situation und die Umsetzung bestimmter Empfehlungen darlegen zu können:

Einleitend kann auf die Ausführungen im dritten periodischen Bericht der Schweizer Regierung an den Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen vom April 2007 verwiesen werden.

1. Der Ausschuss zeigt sich besorgt, dass in den meisten Kantonen ein unabhängiger Mechanismus fehlt, um Beschwerden gegen die Polizei zu untersuchen.

a) Im Kanton Zürich wurde mit dem Ombudsmann des Kantons Zürich eine unabhängige Stelle geschaffen, bei der Beschwerden über das Handeln von Amtsstellen und somit auch der Polizei vorgebracht werden können. Die Ombudsstelle kann bei der Verwaltung intervenieren. Bei Verdacht auf strafbare Handlungen wendet sich die Ombudsstelle an die Oberstaatsanwaltschaft. Wir verweisen hierzu auf Ziffer 391 im dritten periodischen Bericht.

b) Strafverfahren gegen Polizeifunktionärinnen und -funktionäre werden durch eine spezialisierte Staatsanwaltschaft geführt. Damit bleibt auch diesbezüglich die Unabhängigkeit gewahrt:

Die Kantonspolizei ist im Kanton Zürich der Sicherheitsdirektion zugeordnet, zudem gibt es auf kommunaler Ebene Polizeikorps. Die Oberstaatsanwaltschaft mit den Staatsanwaltschaften gehört zur Direktion der Justiz und des Innern. Die Trennung der Strafverfolgungsbehörden und deren Zuordnung zu voneinander unabhängigen Direktionen und Verwaltungseinheiten tragen strukturell zur unabhängigen Untersuchungsführung bei.

Die Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich als verantwortliche Strafverfolgungsbehörde nimmt Berichte über polizeiliche Übergriffe gegen Personen während Festnahmen oder Inhaftierungen ernst. Dies unabhängig davon, ob es sich bei den Betroffenen um Asylsuchende, Migrantinnen und Migranten oder andere Personen handelt. Die den Strafverfolgungsbehörden zur Kenntnis gelangenden Übergriffe werden nach denselben Massstäben untersucht wie alle übrigen Delikte, wer auch immer als Täterschaft in Betracht kommt.

Im Kanton Zürich ist nach gegenwärtigem Recht und nach Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung am 1. Januar 2011 (StPO, SR 312.0) stets ein Gericht, nämlich die Anklagekammer des Obergerichtes, für den Entscheid über die Eröffnung oder Nichtanhandnahme einer Strafuntersuchung gegen Behördenmitglieder und Beamtinnen und Beamte zuständig. Wird eine Untersuchung durch die Anklagekammer nicht eröffnet, steht das Rechtsmittel des Rekurses an die II. Zivilkammer des Obergerichtes des Kantons Zürich offen (§ 150 Gerichtsorganisationsgesetz, GOG).

Beamtinnen und Beamte in diesem Sinne sind alle kantonalen und kommunalen Mitarbeitenden von Polizeidiensten oder anderer Verwaltungen. Der Aktengang an die Anklagekammer führt über die Oberstaatsanwaltschaft, die sich unabhängig von der Anklagekammer ein Bild über angezeigte Übergriffe machen kann. Soweit die Anklagekammer des Obergerichtes aufgrund der ihr zugegangenen Informationen eine Strafuntersuchung gegen Polizei-beamtinnen und -beamte eröffnet, werden die Verfahren grundsätzlich von jener Staatsanwaltschaft geführt, die für besondere Untersuchungen zuständig ist, etwa auch für Untersuchungen gegen andere Beamtinnen und Beamte, Magistratinnen und Magistraten sowie Politikerinnen und Politiker.

c) Reicht eine von einem Übergriff betroffene Person keine Strafanzeige ein, kann sie sich auch direkt bei der Polizei beschweren. In solchen Fällen sammelt die Polizei die verfügbaren Akten und übermittelt diese, soweit möglicherweise ein Straftatbestand gegeben sein könnte, der Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich, die sie, soweit ein Straftatbestand denkbar ist, an die Staatsanwaltschaft zur Antragstellung über Eröffnung oder Nichteröffnung einer Strafuntersuchung überweist. Die Polizei behandelt Beschwerden mit Hinweisen auf Übergriffe damit einerseits intern, andererseits überlässt sie diese auch den Strafuntersuchungsbehörden zur Prüfung.

d) Auch Personen, die im Zusammenhang mit polizeilichen Amtshandlungen verletzt worden sind, kommt im Strafverfahren Opferstellung zu, d. h., sie werden besonders geschützt und haben die besonderen Opferrechte. Sie können sich an eine unabhängige Opferhilfestelle des Kantons wenden, wo sie Beratung erhalten und finanzielle Unterstützung beantragen können. Die Opfer erhalten auf Antrag und wenn es ihre finanziellen Verhältnisse nicht erlauben, einen unentgeltlichen Rechtsbeistand.

e) Gestützt auf das Haftungsgesetz (LS 170.1) haftet der Kanton für widerrechtlich zugefügten Schaden, den eine Angestellte oder ein Angestellter in Ausübung amtlicher Verrichtungen einer oder einem Dritten zufügt. Die Ansprüche können direkt gegenüber dem Gemeinwesen geltend gemacht werden.

f) Schliesslich ist auf die unabhängige Berichterstattung in den Medien und die Tätigkeit verschiedener ideeller Vereinigungen hinzuweisen, die einen wesentlichen Beitrag zur Kontrolle der staatlichen Machtausübung leisten.

2. Der Ausschuss regt an, eine nationale Datenbank über die gegen die Polizei vorgebrachten Beschwerden zu erstellen.

Eine Vergrösserung der Administration durch Schaffung einer nationalen Datenbank schafft kaum Vorteile. Systematische Übergriffe oder Beamtinnen und Beamte, die mehrfach angezeigt werden, werden auch so erkannt, da alle Anzeigen und die beschuldigten Personen in der kantonalen Datenbank der Strafverfolgungsbehörden erfasst werden.

3. Weiter weist der Ausschuss darauf hin, dass Minderheiten in Polizeikorps zu wenig vertreten seien.

a) Voraussetzung für die Bewerbung als Polizistin oder Polizist bei der Kantonspolizei Zürich sowie den Stadtpolizeien Zürich und Winterthur ist die Schweizer Staatsangehörigkeit. Ethnie, Religion oder Geschlecht spielen hingegen keine Rolle, wenn eine Bewerberin oder ein Bewerber die übrigen Anforderungen für eine Anstellung erfüllt. Schweizerinnen und Schweizer mit Migrationshintergrund, welche die Voraussetzung für den Polizeiberuf erfüllen, haben dieselben Chancen, in ein Polizeikorps aufgenommen zu werden, wie Personen dritter und vierter Generation, deren Anteil bei der Polizei erheblich sein dürfte.

b) Für das Verständnis für Minderheiten, das in unserem föderalistischen System mit vier Nationalsprachen und dem Fehlen zusammengehöriger Ethnien eher vorhanden ist, werden Spezialistinnen und Spezialisten beigezogen oder Schulungen durchgeführt (vgl. hierzu Ziffer 387 im dritten periodischen Bericht).

4. Die zahlreichen Stellen, bei denen man sich im Kanton Zürich über polizeiliche Übergriffe beschweren oder Klagen erheben kann, und die Gründlichkeit, mit der Beschwerden geprüft werden, stimmen uns zuversichtlich, dass weiterhin alles getan wird, damit polizeiliche Übergriffe geahndet werden. Schulung und Führung der Polizei setzen alles daran, dass polizeiliche Interventionen korrekt und möglichst gewaltfrei erfolgen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi