

Sitzung vom 26. Oktober 2016

**1027. Dringliche Anfrage (Durchsetzung geltenden Rechts
in besetzten Liegenschaften)**

Die Kantonsräte Marc Bourgeois, Roland Scheck und Hans-Jakob Boesch, Zürich, haben am 26. September 2016 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

Es liegt in der Verantwortung des Regierungsrates und seiner Verwaltung, kantonalem Recht im ganzen Kanton Nachachtung zu verschaffen. Zudem ist die Durchsetzung zahlreicher bundesrechtlicher Normen an die Kantone delegiert. Selbstredend gilt auch die Bundesverfassung in allen Kommunen des Kantons.

Dies alles unabhängig von der Grösse der Kommune und einem allfälligen Vorhandensein einer kommunalen Polizei oder anderer kommunaler Behörden. Oft ist zur Durchsetzung und Kontrolle all dieser Rechtsnormen der Zutritt zu Liegenschaften erforderlich. Eine feuerpolizeiliche Kontrolle bspw. kann nicht von der Strasse aus durchgeführt werden.

In der Stadtpolizei Zürich fehlt bekanntlich der politische Wille, Behörden den Zutritt zu besetzten Liegenschaften zu gewähren – teils während Jahren. Damit wird auch die Durchsetzung und Kontrolle all dieser Rechtsnormen verunmöglicht, obwohl oft von aussen erkennbar Kontrollbedarf besteht (Bauten, Alkoholausschank, gewerbliche Tätigkeiten usw.). Dieser Vollzugsmangel stellt eine eklatante Rechtsungleichheit dar.

Verweigern die Bewohner einer Liegenschaft den Kontrollbehörden den Zutritt, so hat der Staat die Möglichkeit, diesen polizeilich zu erzwingen. Gemäss Polizeiorganisationsgesetz § 11 ist die Kantonspolizei für den ganzen Kanton zuständig, allerdings übernehmen gemäss § 17 die kommunalen Polizeikorps die sicherheitspolizeilichen Aufgaben, soweit sie nicht in die Zuständigkeit der Kantonspolizei fallen.

Wir bitten deshalb den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche Rechtsnormen des Bundes und des Kantons erfordern den Zutritt zu gewerblich oder privat genutzten Liegenschaften durch den Staat oder von ihm beauftragte Dritte? Als Beispiele seien genannt: Abklärungen der Baubewilligungsbehörden, feuerpolizeiliche Kontrollen, Kontrollen von Feuerungsanlagen, (gast-)gewerbepolizeiliche Kontrollen, MWST-Kontrollen, AHV-Kontrollen, Sozialhilfekontrollen, Kon-

- trollen im Zusammenhang mit Jugendschutz/Nichtraucherschutz/Arbeitssicherheit, Kontrollen gegen Lohndumping, andere arbeitsrechtliche Kontrollen)? Sollte eine vollständige Aufzählung den Rahmen sprengen, so bitten wir um eine Auflistung der wichtigsten Gesetze.
2. Werden diese Kontrollen bei besetzten Liegenschaften im üblichen und vorgeschriebenen Umfang sowie der üblichen und vorgeschriebenen Periodizität durchgeführt?
 - a) Falls ja, wann fanden die diesbezüglichen Kontrollen auf dem Stadt-zürcher Koch-Areal letztmals statt?
 - b) Falls nein, warum nicht, und was gedenkt der Regierungsrat künftig konkret zu tun, um den Gesetzesvollzug zu erzwingen?
 - c) Falls unbekannt, was gedenkt der Regierungsrat zu tun, um in Erfahrung zu bringen, ob sich die Stadt Zürich auch in diesen Bereichen an das kantonale und Bundesrecht hält?
 3. Welche Rechtsnormen des Bundes und des Kantons erfordern das Bekanntsein der Bewohner und Gewerbetreibenden in einer Liegenschaft durch den Staat oder von ihm beauftragte Dritte? Als Beispiele seien genannt: Ausländerrecht, Steuerrecht, Wehrpflicht, weitere Miliztätigkeiten usw.
 4. Werden diese Kontrollen bei besetzten Liegenschaften im üblichen und vorgeschriebenen Umfang sowie der üblichen und vorgeschriebenen Periodizität durchgeführt?
 - a) Falls ja, wann fanden die diesbezüglichen Kontrollen auf dem Stadt-zürcher Koch-Areal letztmals statt?
 - b) Falls nein, warum nicht, und was gedenkt der Regierungsrat künftig konkret zu tun, um den Gesetzesvollzug zu erzwingen?
 - c) Falls unbekannt, was gedenkt der Regierungsrat zu tun, um in Erfahrung zu bringen, ob sich die Stadt Zürich auch in diesen Bereichen an das kantonale und Bundesrecht hält?
 5. Trifft es zu, dass die Kantonspolizei auch in der Stadt Zürich den behördlichen Zutritt zu Liegenschaften erzwingen kann?
 6. Was muss geschehen, damit die Kantonspolizei entsprechend beauftragt wird?
 7. Welche weiteren Möglichkeiten seitens des Kantons bestehen, um kommunale Exekutiven zur Einhaltung und Durchsetzung übergeordneter Rechtsnormen zu zwingen?
 8. Gemäss dem «Merkblatt Hausbesetzungen in der Stadt Zürich» erfolgt eine polizeiliche Räumung, wenn denkmalgeschützte Bauteile oder Einrichtungen gefährdet sind. Dagegen räumt sie (ohne Abbruch-/Baubewilligung oder Neunutzung) nicht, wenn Privateigentum gefährdet ist (bspw. durch Zerstörung). Merkwürdigerweise scheint das Risiko einer

erneuten Besetzung im Falle denkmalgeschützter Objekte nicht zu bestehen. Mit dieser Praxis stellt die Stadt Zürich den Denkmalschutz über den Schutz des Eigentums. Kennt der Kanton ähnliche Regelungen, und lässt sich eine solche Güter-Hierarchie aus Verfassungsnormen oder anderen Rechtsnormen ableiten?

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Anfrage Marc Bourgeois, Roland Scheck und Hans-Jakob Boesch, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Der Regierungsrat hat in seinen Legislaturzielen für 2007–2011 unter anderem folgenden Schwerpunkt definiert: «Objektive und subjektive Sicherheit fördern durch verstärkte Bekämpfung von Gewaltdelikten und eine vernetzte Gewaltprävention» (Legislaturziel 16). Als Massnahme 16.1 wurde dabei festgehalten, dass die Entstehung rechtsfreier Räume und die Verslumung zu vermeiden seien. Veranstaltungen und Örtlichkeiten, an denen scheinbar ungestraft gegen die Rechtsordnung verstossen werden dürfe, seien zu verhindern, da diese eine schwere Beeinträchtigung des Sicherheitsgefühls verursachen. Diese Zielvorgaben haben nach wie vor ihre Gültigkeit. Der Regierungsrat hat kein Verständnis dafür, wenn rechtsfreie Räume im Kanton Zürich geduldet werden.

Grundsätzlich ist es Sache der Grundeigentümerin oder des Grundeigentümers (bzw. der berechtigten Person) zu entscheiden, ob sie bzw. er bereit ist, eine Hausbesetzung auf der betroffenen Liegenschaft zu dulden. Dementsprechend liegt dieser Entscheid bei Liegenschaften, die der Stadt Zürich gehören, auch bei Letzterer. Unabhängig davon gelten bei besetzten Grundstücken sämtliche Bestimmungen der Rechtsordnung uneingeschränkt, so auch diejenigen, die dem Schutz der Umgebung vor Beeinträchtigungen wie insbesondere der Nachbarschaft vor übermässigen Lärmimmissionen dienen. Zudem müssen alle anderen Vorschriften wie feuer-, gesundheits- und gewerbepolizeiliche Vorgaben eingehalten werden. Es versteht sich von selbst, dass die zuständigen Behörden verpflichtet sind, den entsprechenden Normen Nachachtung zu verschaffen.

Wer gegen den Willen der Berechtigten ein Haus besetzt, erfüllt den Straftatbestand des Hausfriedensbruchs gemäss Art. 186 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0). Hausbesetzerinnen und Hausbesetzer werden auf Antrag mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft. Liegt im Einzelfall ein Strafantrag vor und gelingt es der Polizei nicht, die Hausbesetzerinnen und Hausbesetzer zum freiwilligen Abzug zu bewegen, räumt sie die besetzte Liegenschaft, wenn

nötig unter Anwendung von Zwang. Zudem sind die fehlbaren Personen zu verzeigen und strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen. Die Polizei klärt jeweils auch ab, ob die Besetzerinnen und Besetzer weitere Straftaten wie die unrechtmässige Entziehung von Energie oder Sachbeschädigungen begangen haben.

Zu Fragen 1 und 2:

In Bezug auf besetzte Liegenschaften kommen keine Sonderregelungen zur Anwendung. Vielmehr gelten sämtliche öffentlich-rechtlichen Bestimmungen, genau gleich wie für alle anderen im Kanton gelegenen Grundstücke. Eine Auflistung sämtlicher Rechtsnormen des Bundes und des Kantons, die zu Kontrollen bei Liegenschaftenbesitzerinnen und Liegenschaftenbesitzern führen könnten, würde den Rahmen der vorliegenden Beantwortung sprengen. Dies gilt umso mehr, als die einschlägigen Bestimmungen massgeblich vom Verwendungszweck des infrage stehenden Grundstücks bzw. von der Nutzung der sich darauf befindenden Gebäude und Räume abhängen. Immerhin sei aber im vorliegenden Zusammenhang auf die Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 193/2015 betreffend Regelmässiger Kontrollen an Liegenschaften verwiesen. Dieser kann unter anderem eine detaillierte Zusammenstellung der obligatorischen Kontrollen zu den Installationen an Liegenschaften (wie Feuerungen, Elektroinstallationen, Brandschutzteile, Blitzschutz) entnommen werden.

Gemäss § 74 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 (GG; LS 131.1) liegt die Besorgung der Ortspolizei in der Verantwortung der Gemeinden. Diese haben für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung und für die Sicherheit von Personen und Eigentum gegen Schädigungen und Gefahren jeder Art zu sorgen und treffen alle Vorkehrungen für die richtige Erfüllung der Aufgaben der Ortspolizei auf allen Verwaltungsgebieten. Bei den in der Anfrage aufgelisteten Kontrolltätigkeiten handelt es sich typischerweise um kommunale Aufgaben auf dem Gebiet der Verwaltungspolizei, insbesondere der Bau-, Feuer-, Gesundheits- und Wirtschaftspolizei (Gewerbepolizei). Ob die Stadt Zürich auf ihrem Stadtgebiet bei besetzten Liegenschaften wie dem Koch-Areal Kontrollen in den genannten Bereichen regelmässig durchführen lässt, entzieht sich der Kenntnis des Regierungsrates. Entsprechende Angaben wären bei der Stadt Zürich in Erfahrung zu bringen.

Zu Fragen 3 und 4:

Die vorstehenden Ausführungen gelten sinngemäss auch bezüglich der Hausbesetzerinnen und Hausbesetzer. Deren Pflichten unterscheiden sich nicht von denjenigen der übrigen Einwohnerinnen und Einwohner. Beispielsweise unterstehen auch Personen, die gegen den Willen der Berechtigten auf einem Grundstück verweilen, regelmässig der Steuerpflicht

und gegenüber der Gemeinde einer persönlichen Meldepflicht. Wird in den Räumlichkeiten einer besetzten Liegenschaft eine gewerbliche Tätigkeit ausgeübt, müssen die Gewerbetreibenden die gesetzlichen Bedingungen und Auflagen erfüllen wie alle andern auch.

Zu Fragen 5 und 6:

Auf dem Gebiet der Stadt Zürich ist es Aufgabe der Stadtpolizei Zürich, für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung zu sorgen (vgl. § 17 Polizeiorganisationsgesetz vom 29. November 2004 [POG]; LS 551.1). Deshalb fallen auch sämtliche Massnahmen, die im Zusammenhang mit Hausbesetzungen in der Stadt Zürich zu ergreifen sind, in die Zuständigkeit der Stadtpolizei Zürich. Angesichts der gegenseitigen Unterstützungspflicht (vgl. § 24 POG) steht es den kommunalen Polizeien zwar jederzeit offen, die Kantonspolizei um Unterstützung nachzusuchen, insbesondere wenn sie ein auf ihrem Gebiet stattfindendes Ereignis mit ihren eigenen Mitteln nicht zu bewältigen vermögen. Wie in der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 230/2016 betreffend LÜ 16: Sparmassnahmen bei der Kantonspolizei auf Kosten der Städte und Gemeinden? ausgeführt, darf aber von der Stadtpolizei Zürich aufgrund deren Grösse erwartet werden, dass sie im Normalfall in der Lage ist, die Aufrechterhaltung von Ruhe, Ordnung und Sicherheit auf ihrem Stadtgebiet eigenständig sicherzustellen. Der Regierungsrat verfügt denn auch über keine Informationen, die darauf schliessen liessen, dass die Räumung von besetzten Liegenschaften in der Stadt Zürich mangels ausreichender polizeilicher Mittel unterbleibt. Ein selbstständiges Vorgehen der Kantonspolizei fällt bei dieser Sachlage ausser Betracht.

Zu Frage 7:

Im Kanton Zürich unterstehen die Gemeinden der Aufsicht des Bezirksrates. Dieser wacht darüber, dass die Gemeindebehörden ihre Pflichten den gesetzlichen Vorschriften gemäss erfüllen (vgl. § 141 Abs. 1 und 2 GG). Die Aufsicht über die Ortspolizei wird vom Statthalteramt wahrgenommen (vgl. § 12 Bezirksverwaltungsgesetz vom 10. März 1985; LS 173.1). Wie verschiedenen Medienberichten entnommen werden konnte, ist der zuständige Statthalter im Zusammenhang mit den Vorkommnissen auf dem besetzten Koch-Areal in Zürich als Aufsichtsorgan tätig geworden und hat ein aufsichtsrechtliches Verfahren eröffnet. Mittlerweile sei der zuständige Departementsvorsteher anhand eines Fragebogens aufgefordert worden, zu den im Raum stehenden Vorwürfen Stellung zu nehmen. Im Weiteren hat auch die Staatsanwaltschaft ein Vorverfahren wegen Verdachts auf Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz eingeleitet.

Zu Frage 8:

Das erwähnte Merkblatt «Hausbesetzungen in der Stadt Zürich» ist bekannt. Es enthält allerdings nur allgemeine Hinweise mit Informationscharakter, weshalb daraus keine Rechtsverbindlichkeit abgeleitet werden kann. Die dargestellte Rechtslage gilt selbstverständlich auch bei Liegenschaften, die sich in der Stadt Zürich befinden, und zwar unabhängig davon, ob sie denkmalgeschützte Bauteile oder Einrichtungen umfassen. Demzufolge hat die an einem Grundstück berechtigte Person grundsätzlich einen Anspruch darauf, dass die städtischen Behörden die Beendigung einer illegalen Hausbesetzung zum Schutz des Eigentums durchsetzen, vorausgesetzt, ein Strafantrag wurde eingereicht. Ob die im Einzelfall angewendete Vorgehensweise als angemessen einzustufen ist, hat nicht der Regierungsrat, sondern die Stadt Zürich bzw. deren Stadtpolizei zu beurteilen. Die städtische Praxis im Umgang mit Hausbesetzerinnen und Hausbesetzern ist vom zuständigen Mitglied des Stadtrates festzulegen und zu verantworten. Für ein Einschreiten seitens des Kantons besteht unter diesen Umständen kein Raum.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi