

GRÜNE/AL

Medienorientierung 11. November 2004



**«Der Wegweisungsartikel ist
willkürlich, diskriminierend und
verletzt die Grundrechte.»**

Inhaltsverzeichnis

ReferentInnen

- Balthasar Glättli (Grüne Zürich): *Erlaubt ist, wer nicht stört? Zürich braucht keinen Wegweisungsartikel !*
- Oliviero Pettanati (Kirchliche Gassenarbeit Bern): *Wegweisung oder wenn Willkür zum Gesetz wird*
- Anja Peter (AL Winterthur): *Wegweisungsartikel in Winterthur*
- Emil Zopfi (augenauf Zürich): *Ein Situationsbericht aus dem Langstrassenquartier*
- Viktor Györffy (Demokratische JuristInnen Zürich): *Wegweisungsartikel – Grundrechtsverletzungen sind vorprogrammiert.*

Dokumentation

- Raymound Anliker (SP Stadt Bern): *Wegweisungsartikel – ultima ratio oder prima irratio?*
- Catherine Weber (Grünes Bündnis Bern): *Wegweisungen in der Stadt Bern – ein untaugliches Polizeimittel.*

Veranstaltungshinweis

- City-Pflege mit Artikel 29 – Film und Referate zum Berner Wegweisungsartikel
16. November 2004, 20 Uhr im stadt.labor, Vidaduktstrasse 13, Zürich

Balthasar Glättli, Gemeinderat und Co-Präsident Grüne Kanton Zürich
Tel. 076 334 33 66

Erlaubt ist, wer nicht stört? Die Stadt Zürich braucht keinen willkürlichen Wegweisungsartikel !

Die GRÜNEN haben mit grossem Unverständnis zur Kenntnis genommen, dass SP-Stadträtin und Polizeivorsteherin Esther Maurer einen Wegweisungsartikel in die neue Allgemeine Polizeiverordnung (APV) aufnehmen will; zumal Maurer mit dem gleichen Vorhaben beim kantonalen Justizdirektor Markus Notter unlängst abgeblitzt ist.

Für die GRÜNEN ist es nicht nachvollziehbar, weshalb die Stadt Zürich einen Wegweisungsartikel nach Berner Vorbild braucht, der deutlich die Handschrift seines Schöpfers, FDP-Hardliner Kurt Wasserfallen, trägt. Das Beispiel Bern zeigt: Der Wegweisungsartikel führt zu gravierenden Grundrechtsverletzungen und hat sich in der Praxis nicht bewährt. Auch für die SP Stadt Bern, die sich stets gegen einen Wegweisungsartikel ausgesprochen hat, hat sich der Artikel zu einem Instrument der «City-Pflege» entwickelt, der lediglich zur Symptombekämpfung eingesetzt wird (vgl. Raymond Anliker, *Ultima ratio oder prima irratio*, P.S. Nr. 37, 14.10.2004).

Die GRÜNEN Stadt Zürich und die GRÜNEN Kanton Zürich sprechen sich deshalb in aller Form gegen einen Wegweisungsartikel aus. Es gehört zu einer lebendigen Stadt, dass das Zusammenleben vieler, unterschiedlicher Menschen auf engstem Raum stattfindet. Ein Wegweisungsartikel ist eines modernen, liberalen Staates unwürdig.

Die GRÜNEN werden nicht Hand bieten für eine neue Vertreibungspolitik, welche die sozialen Probleme nach dem Motto «Aus den Augen, aus dem Sinn» nur verlagert, statt zu Lösungen beizutragen. Wir lassen nicht zu, dass Leute wegen ihrer Lebensform oder ihrem Äusseren kriminalisiert werden.

Die GRÜNEN fordern: Der Zürcher Stadtrat soll auf den geplanten Wegweisungsartikel verzichten. Statt auf neue repressive Mittel zu setzen, ist es dringend notwendig, die Überlebenshilfe und die Betreuungsangebote in der Stadt Zürich weiter zu verbessern.

Sollte der Gemeinderat später einem Wegweisungsartikel zustimmen, werden wir uns mit den geeigneten Mitteln dagegen zur Wehr setzen.

GRÜNE Zürich
Josefstrasse 32
8004 Zürich
Tel. 01 440 75 55
sekretariat@gruenezuerich.ch
www.gruenezuerich.ch
www.gruene.ch/zh

Oliviero Pettanati, Kirchliche Gassenabreit Bern
Tel. 079 345 37 09

Wegweisungen in Bern oder wenn die Willkür zum Gesetz wird

Analog zum Rayonverbot aus den Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht hat der ehemalige Berner Polizeidirektor Kurt Wasserfallen 1997 den so genannten Wegweisungsartikel im kantonalen Polizeigesetz verankert. Die aussenparlamentarische Linke Berns ergriff dagegen das Referendum, unterlag jedoch am 8. Juni 1997 bei der Abstimmung. Seit 1998 ist der Artikel in Kraft.

Die damaligen Befürchtung, der Artikel werde willkürlich sogenannte Randständige angewendet hat sich in den letzten Jahren mehrfach bewahrheitet. Diese Willkür liegt nicht einzig in der Anwendung seitens der Polizei, sondern ist im Artikel selbst angelegt: Der Wegweisungsartikel hat zur Folge, dass Menschen kriminalisiert werden, die keine kriminelle Handlung begangen haben.

Was bedeutet der Wegweisungsartikel aus der Sicht der Gassenarbeit?

Die Wegweisungsverfügungen treffen primär unser Klientel (Punx, Clochards, FixerInnen). Menschen also, die sich öffentlichen Raum aufhalten. Meistens erhalten sie bei Personenkontrollen, Szenenvertreibungsaktionen oder bei Razzien eine Wegweisungsverfügung. Sie dürfen sich dann in einer gewissen Zone (Perimeter) für drei Monate nicht mehr aufhalten. Wenn sie gegen die Verfügung verstossen, werden sie gebüsst.

Da diese Personen selten die Bussen bezahlen können, müssen sie ins Gefängnis. 30 Franken Busse entsprechen einem Tag Haft, während ein eintägiger Gefängnisaufenthalt die SteuerzahlerInnen mehrere hundert Franken kostet. Da es sich bei den Opfern der Wegweisungen um Menschen handelt, die sich gezwungenermassen auf der Gasse aufhalten, kassieren die meisten sehr viele Bussen wegen dem 'Verstoss gegen eine amtliche Verfügung'. Es versteht sich von selbst, dass die häufigen Gefängnisaufenthalte nicht gerade förderlich sind für eine gesellschaftliche Reintegration.

Während nun in Zürich die Wegweisungen als Ergänzung zum SIP verkauft werden sollen, wird in Bern das PINTO als Massnahme zur Verminderung der Wegweisungen popagiert, ähnliches gilt für Winterthur und St. Gallen.

In Bern hat mittlerweile eine beachtliche Selbstorganisation der Betroffenen stattgefunden: Nach grösseren Razzien mit anschliessender Perimeterverteilung, haben wir jeweils im Büro der Gassenarbeit Listen der Weggewiesenen sowie ausgefüllte Vollmachten für unseren Vertrauensanwalt Daniele Jenni erhalten.

Der Verwaltungsgerichtsentscheid vom Sommer 2004

Zwar wurde der Artikel als legal befunden, doch die Polizei kann nun nicht mehr, wie bis anhin, Menschen anzeigen 'nur' weil sie sich im Perimeter aufhalten aus dem sie weggewiesen wurden, sondern muss begründen und aufzeigen, dass die entsprechende Person wieder in gleicher Art und Weise Ruhe und Ordnung gestört hat. Diese Einschränkung macht den Artikel nicht etwa gerechter,

es ist jedoch anzunehmen, dass die PolizistInnen wegen der aufwändigeren Arbeit etwas sparsamer mit Wegweisungen umgehen werden.

Dass es in Bern mit den Wegweisungen alles andere als vorbei ist, zeigt die Razzia vom Montag 18. Oktober 2004: gegen eine Gruppe von vierzehn 'Randständigen' wurden im Bahnhof Wegweisungen verfügt... Es wird Winter und die Menschen auf der Gasse suchen wieder wärmere Räume auf. Erste Einsprachen sind bereits bei der Berner Polizeidirektion eingegangen – wir bleiben dran.

Kirchliche Gassenarbeit Bern

Taubenstrasse 4

3011 Bern

Tel. 031 312 38 68

mail@gassenarbeit-bern.ch

www.gassenarbeit-bern.ch

Anja Peter, AL Gemeinderätin Winterthur
Tel. 079 4003555

Wegweisungsartikel in Winterthur

Seit Anfangs September ist in Winterthur die neue Allgemeine Polizeiverordnung in Kraft gesetzt und mit ihr Artikel 16, der sogenannte Wegweisungsartikel. Artikel 16 erlaubt es der Stadtpolizei Winterthur, um die öffentliche Ruhe und Ordnung zu gewährleisten, oder wieder herzustellen, unbeliebige Personen über einen gewissen Zeitraum von einem öffentlichen Ort wegzuweisen. Dass die Begriffe öffentliche Ruhe und Ordnung rechtlich nur schwer fassbar sind, ist uns ja allen klar. Die überaus schwammige Formulierung von Artikel 16 lässt ein breites Interpretationsfeld der genauen Anwendung offen. Klar erkennbar ist der Wasserfallsche Wortlaut. Artikel 16 ist fast wörtlich aus dem kantonalen Berner Polizeigesetz übernommen worden. Die Erfahrungen aus Bern lassen auf nichts Gutes schliessen. Die AL Winterthur ist überzeugt, dass eine APV, für eine derart einschneidende Restriktion in die Grundrechte der Bevölkerung von Winterthur, als gesetzliche Grundlage nicht genügt. Aber zur rechtlichen Auslegung kommen wir später.

Die AL Winterthur hat beim Stadtrat mehrmals um die Auslegung, sprich Dienstanweisungen für die Stadtpolizei Winterthur, des Artikel 16 gebeten. Der Stadtrat und die zuständigen Polizeifunktionäre sind aber bis zur Inkraftsetzung von Artikel 16 und bis zum heutigen Zeitpunkt nicht fähig gewesen ein entsprechendes Dienstreglement vorzulegen. Zum Artikel 16 bestehen bis heute keine Regelungen oder interne Weisungen über die Anwendung. Es ist also der Willkür eines jeden Polizisten überlassen Artikel 16 beliebig anzuwenden. Es besteht weder eine zeitliche Einschränkung der Wegweisung, noch ist klar wer eine Wegweisung anordnen kann, noch besteht Klarheit über die Strafe bei Missachtung der Wegweisung. Artikel 16 kann also als Tummelfeld für alle mögliche Repression angewendet werden. Und dass die Stadtpolizei Winterthur besonders restriktiv und mit unliebsamen Methoden vorgeht zeigen die Geschehnisse der letzten Monate und Wochen.

Wir rufen alle Personen dazu auf sich aktiv einer Wegweisung zu widersetzen. Öffentliche Orte sollen auch öffentlich bleiben. Solidarisiert euch und haltet Augen und Ohren offen. Sollte es zu Wegweisungen kommen wird die AL Winterthur mit allen möglichen rechtlichen Mittel aktiv werden. Wir fordern Betroffene einer Wegweisung auf, sich zu melden. Wir werden versuchen zu beweisen, dass die Wegweisung ein untaugliches gar illegitimes Mittel ist.

ALternative Liste
Postfach 1005
8026 Zürich
01 242 19 45
anja.peter@bluewin.ch
www.al-zh.ch

Rolf Zopfi, Pressesprecher Gruppe augenauf
Tel. 079 772 24 14

Ein Situationsbericht aus dem Langstrassenquartier

In den letzten vier Jahren hat die Stadt Zürich verschiedene Massnahmen zur Beruhigung und Aufwertung des Langstrassenquartiers eingesetzt: Einführung der SIP, Langstrasse Plus, Aufwertung der Aussersihler Anlage, hohe Polizeipräsenz, Umgestaltung der Langstrassenunterführung, Entfernung von Sitzgelegenheiten an Bushaltestellen, Verlegung von niederschweligen Anlaufstellen (K&A Neufrankengasse) und Dezentralisierung von BeWo Wohnungen, Umnutzung von sogenannten Problemliegenschaften etc. Ergänzt werden diese Massnahmen mit einer Strategie, Drogenkonsumenten, Alkoholiker, Punks, Obdachlose sprich generell sozial desintegrierte Menschen in Bewegung zu halten und sie somit im öffentlichen (sichtbaren) Raum nur noch bedingt und für kurze Zeit zu dulden. Die Taktik zeigt Wirkung: für einen Teil der Bevölkerung hat sich die Lebensqualität und das subjektive Sicherheitsempfinden vergrössert. Für Randständige hingegen hat sich die Situation verschärft.

Repressive Massnahmen

Polizeipräsenz und Kontrollen

Durch die teilweise sehr hohe Polizeipräsenz wird zwar das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung gesteigert und wohl bedingt Delikte verhindert. Jedoch scheint sie beispielsweise auf die Dealertätigkeiten von domenikanischen oder schwarzafrikanischen Gruppierungen kaum Auswirkungen zu haben.

Für Randständige hingegen bedeutet diese hohe Präsenz häufige polizeiliche Kontrollen (auf der Strasse) und Wegweisungen von einem bestimmten Ort zwecks Auflösung einer Szenenbildung (z.B. Bushaltestelle), Beschlagnahmen von sowohl kleinen Mengen von Drogen als auch ärztlich verschriebenen Medikamenten, Verzeigungen, Einweisungen ins Vermittlungs- und Rückführungszentrum.

Beispiel einer Verzeigung bei der Bushaltestelle Militär-Langstrasse: A aus Zürich erhält eine Verfügung über Fr. 258.- wegen „zweckwidrigen Verwendens öffentlicher Einrichtungen ohne Bewilligung durch sitzen in der Bushaltestelle ‚Militär-/Langstrasse‘ in Zürich 4 zwecks Konsum alkoholischer Getränke ohne Zusammenhang mit dem Bus, begangen am 13. Januar (...)“.
(Ausgestellt durch Polizeirichteramt der Stadt Zürich, Dr. jur. Pius Dietrich)

Vermittlungs- und Rückführungszentrum

Die zentrale Aufgabe des Vermittlungs- und Rückführungszentrum in der alten Kaserne ist, zwecks Verhinderung einer offenen Drogenszene, auswärtige Drogenkonsumenten während maximal 24h festzuhalten und in dieser Zeit deren Meldeverhältnisse und fürsorgerechliche Zuständigkeit

abzuklären sowie um sie den jeweiligen Behörden zuzuführen. Heute ist die Situation jedoch so, dass mehrheitlich Personen mit Wohnsitz in der Stadt Zürich im VRZ landen. Die Rückführungsquote liegt bei 10% (Personen mit Wohnsitz im Kanton Zürich) bis 15% (Wohnsitz ausserkantonale). Zudem werden seit Sommer 03 auch immer wieder Menschen, die teilweise Medikamente und Alkohol konsumieren, jedoch keine harten Drogen, ins VRZ eingewiesen. Das VRZ hat sich von seiner eigentlichen Aufgabe weg hin zu einer vorwiegend der Repression dienenden Institution entwickelt. Und dies verbunden mit angegebenen Kosten von Fr. 500.- pro Eintritt.

Frau B (37) wurde (am 27.09.) beim Limmatplatz polizeilich kontrolliert und ins VRZ eingewiesen. Ausser ihren vom Arzt verschriebenen Medikamenten hatte sie keine weiteren Substanzen auf sich. B ist im Kanton Zürich angemeldet und seit kurzer Zeit mit Nebenniederlassung in der Stadt, da sie in einer betreuten Wohngemeinschaft lebt. B bezieht eine IV-Rente. Obwohl durch Mitarbeiter des VRZ ihre Angaben beim Wohnprojekt noch am selben Tag überprüft wurden, wurde sie über Nacht festgehalten.

Herr C (44) wird durch die Sozialberatung seiner Gemeinde im Kt Zürich unterstützt und hat eine Nebenniederlassung in der Stadt: „Ich bin in den letzten zwei Jahren sicher mehr als 50 mal im VRZ gewesen. Nicht ein Mal wurde ich zurück in meine Gemeinde geführt. Warum auch, ich bin ja ordentlich angemeldet und meine Gemeinde finanziert mir ein Zimmer in der Stadt. Eine Nacht im VRZ ist ein riesen Stress. Den Schlafplatz, eine Matratze, bekommt man erst am Abend. Den ganzen Tag kann man rumsitzen und wenn viele Leute dort sind, hat es nicht einmal genügend Stühle. Das Essen, ein Sandwich, ist schlecht, es gibt zuwenig Toiletten und wenn man Methadon braucht, kann man stundenlang warten.“

SIP (Sicherheit, Intervention, Prävention)

Die SIP positioniert sich zwischen polizeilichen und sozialarbeiterischen Aufgaben und dient der sozialen Kontrolle von desintegrierten Menschen im öffentlichen Raum. Von den Betroffenen werden die SIP-MitarbeiterInnen sehr unterschiedlich wahrgenommen: von Bekannten, mit denen man kurz plaudert und die einem bei Bedarf auch irgendwo hin fahren bis hin zu Hilfspolizisten, die einem zurecht weisen und die Polizei aufbieten.

Die Wirkung, die mit SIP erzielt wird, ist kaum messbar, jedoch kostet diese Massnahme die Stadt jährlich 1.5 Mio. Fr.

Folgen für die Betroffenen

Personenkontrollen: Sisyphus und Schikane

Die polizeilichen Personenkontrollen werden oft als entwürdigende und schikanöse Handlung erlebt. Häufig werden die selben Personen am selben Tag mehrmals kontrolliert und dies obwohl die meisten Betroffenen polizeilich bekannt und registriert sind. Willkürlich gewählt scheint die Art und Weise der Kontrollen zu sein: so kann es vorkommen, dass sich eine Kontrolle auf die Überprüfung der Personalien beschränkt und diskret und respektvoll verläuft. Dann wiederum kann eine Kontrolle bedeuten, dass die Betroffenen umstellt von mehreren Polizisten an die Wand oder in einen

Hauseingang gedrängt, bis auf die Unterhosen entkleidet und die persönlichen Sachen für jedermann sichtbar ausgelegt werden.

Vermittlungs- und Rückführungszentrum: Repression und Willkür

Die grosse Mehrheit der ins VRZ eingewiesenen Personen sind bereits mit dieser Einrichtung vertraut und erleben es als reine Willkür: sie wissen nicht wann, warum und für wie lange sie eingewiesen werden. Es kann sein, dass jemand während Wochen nie und dann mehrmals in kurzer Zeit eingewiesen wird. Ein Aufenthalt kann einmal wenige Stunden und dann wieder bis zu 24 Stunden dauern. Sicher ist nur, dass die grosse Mehrheit einfach wieder auf die Strasse entlassen wird.

Für die Betroffenen bedeutet das VRZ reine Repression. Sie haben Angst vor einer Einweisung, jedoch ist das Verlangen nach Drogen oder nach sozialen Kontakten in der Szene stärker.

Verzeigungen und Bussen: geringe Wirkung, hohe Kosten

Sozial desintegrierte Menschen haben, nebst anderen, ein zentrales Problem: sie haben wenig Geld und können sich dies schlecht einteilen. Unbezahlte Rechnungen häufen sich, es kommt zu Betreibungen und der Schuldenberg wächst an. Hinzu kommen Bussen wegen Schwarzfahren, Verstösse gegen das BtMG, Störung der öffentlichen Ordnung etc. Diese Bussen werden in der Regel nicht bezahlt sondern umgewandelt. Entweder werden sie mit gemeinnütziger Arbeit abgearbeitet (wobei momentan monatelang auf einen Platz im Arbeitsprogramm gewartet werden muss) oder sie werden im Gefängnis abgesessen. Dies verursacht enorm hohe Kosten (pro Tag werden Fr. 30.- angerechnet, ein Gefängnisplatz kostet etwa Fr. 300.- pro Tag). Zudem kommt hinzu, dass solche Bussen auf die Betroffenen eigentlich keine abschreckende Wirkung haben. Dies wird auch im Bericht zur städtischen Drogenpolitik bestätigt.

Angaben aus dem Bericht „Drogenpolitik der Stadt Zürich“; Stadtrat der Stadt Zürich, 2004

Gruppe augenauf
Postfach
8026 Zürich
Tel 01 241 11 77
Email zopfi@augenauf.ch
www.augenauf.ch

Viktor Györfly, Rechtsanwalt, Demokratische JuristInnen Zürich
Tel. 01 240 20 56 (Mobil Umleitung)

Rechtsgutachten zur Aufnahme einer Wegweisungs- und Fernhaltungsbestimmung in die Allgemeine Polizeiverordnung der Stadt Zürich (Zusammenfassung)

Im Gutachten, das die Gemeinderatsfraktion der Grünen der Stadt Zürich und der Alternativen Liste / PdA den Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich (DJZ) in Auftrag gegeben hat, ist überprüft worden, ob es mit übergeordnetem Recht vereinbar ist, wenn die Stadt Zürich in die Allgemeine Polizeiverordnung (APV) eine Bestimmung einfügt, wie sie der Kanton Bern in Art. 29 lit. b PolG BE kennt.

Das Gutachten gelangt zu folgendem Ergebnis:

Die vorgeschlagene Wegweisungs- und Fernhaltungsbestimmung mit übergeordnetem Recht nicht zu vereinbaren bzw. mit Blick auf übergeordnetes Recht höchst problematisch:

- Die Stadt Zürich verfügt Bereich der Ortspolizei, in deren Rahmen sie die APV erlassen kann, nicht über die Kompetenz, die vorgeschlagene Wegweisungs- und Fernhaltungsbestimmung zu erlassen.
- Die vorgeschlagene Bestimmung stellt einen Eingriff in die Grundrechte der von der Massnahme betroffenen Personen dar, namentlich
 - in das Recht auf persönliche Freiheit, insbesondere auf Bewegungsfreiheit und
 - in das Recht auf Versammlungsfreiheit,

wobei die Massnahme je nach den Umständen einen schweren Eingriff in die genannten Grundrechte bewirken kann.

- Die vorgeschlagene Bestimmung wäre in ihrer Anwendung diskriminierend, weil sie sich vorwiegend gegen randständige, sozial schlecht integrierte Menschen richten würde und diese damit aufgrund ihrer Lebensform zum primären Ziel der Bestimmung würden.
- Aufgrund der mangelnden Kompetenz der Stadt Zürich für den Erlass der vorgeschlagenen Bestimmung könnten sich die vorgesehenen Massnahmen nicht auf eine genügende gesetzliche Grundlage stützen.
- Es wäre bei der Anwendung der Bestimmung im Einzelfall zu prüfen, ob der Grundsatz der Verhältnismässigkeit eingehalten ist. Bereits bei der abstrakten Überprüfung der Bestimmung zeigt es sich aber, dass die Bestimmung diesbezüglich äusserst problematisch ist. Der eigentliche Eingriffszweck und der Grundsatz der Verhältnismässigkeit lassen sich letztlich kaum miteinander vereinbaren.

- Die Bestimmung wäre kaum praktikabel. Ihre Handhabung in der Praxis wäre aufgrund der verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe und aufgrund der zu beachtenden Grundrechte sehr anforderungsreich. Das eigentliche Ziel der Bestimmung kollidiert zudem in einem Mass mit den Grundrechten der davon betroffenen, dass damit zu rechnen wäre, dass es in der Praxis zu zahlreichen Fällen kommen würde, bei denen die Anwendung der Bestimmung sich nicht als rechtmässig erweisen würde.

Viktor Györfy
Rechtsanwalt
Gartenhofstrasse 15
Postfach 9819
8036 Zürich
01 240 20 56
gyoerffy@advogar.ch

Wegweisungsartikel: Ultima ratio oder prima irratio?

Raymound Anliker, SP-Fraktionspräsident im Berner Stadtrat (P.S. Nr. 37, 14.10.2004)

Die Stadt Bern kennt die Wegweisung. Der folgende Artikel zeigt nach einigen grundsätzlichen juristischen Erwägungen, dass sich dieses Instrument in der Praxis nicht bewährte. Auch wenn man berücksichtigt, dass auch ohne strafrechtliche Vergehen die Ordnung im öffentlichen Raum gestört sein kann.

Art. 29b des Kantonalbernischen Polizeigesetzes lautet: «Die Polizei kann Personen von einem Ort vorübergehend wegweisen oder fernhalten, wenn der begründete Verdacht besteht, dass sie oder andere, die der gleichen Ansammlung zuzurechnen sind, die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden oder stören.» Seit dem 1.1.1998 besteht im Kanton Bern die Möglichkeit, polizeiliche Verbote, bestimmte Gebiete über einen Zeitraum nicht zu betreten oder sich darin aufzuhalten, auszusprechen. Die Grundlage bietet der zitierte Artikel 29b des Polizeigesetzes, der auf einen Antrag des damaligen Grossrates Kurt Wasserfallen zurückgeht («Lex Wasserfallen»). Zu beachten ist, dass nach diesem Gesetz keine konkrete Gefahr des Begehens von Straftaten verlangt wird. Es reichen Vermutungen («begründeter Verdacht»), die für die künftige Begehung von Straftaten sprechen.

Seit jeher haben die Gerichte die Möglichkeit, in einem Urteil Aufenthaltsverbote auszusprechen, und zwar im Sinne einer generellen (Abschreckung) wie auch einer spezifischen Prävention zur Gefahrenabwehr (bei Rückfälligkeit eines speziellen Täters). Es stellt sich die Frage, ob das polizeiliche Aufenthaltsverbot nicht einen Eingriff in den gerichtlichen Kompetenzbereich darstellt. Bereits vor der Epoche der Aufklärung war die Abwehr der abstrakten Gefahr eines Verbrechens, das man einer Person aufgrund ihrer Vergangenheit unterstellen kann, Bestandteil des Strafverfahrens (sog. «Verdachtsstrafe»). Es setzte sich die Überzeugung durch, dass dieser Bereich den Gerichten obliegen soll, dass also nichtrichterliche Sicherungsverfahren abzulehnen seien. In der deutschen Rechtsprechung wurde erstmals während der nationalsozialistischen Herrschaftszeit von diesem Prinzip abgewichen. Im Februar 1934 wurde der Erlass «Planmässige Überwachung der auf freiem Fuss befindlichen Berufsverbrecher» in Kraft gesetzt. Verfasser war Hermann Göring.

Untaugliches Mittel

1999 startete die Stadtpolizei unter ihrem damaligen Direktor K. Wasserfallen zu einer ersten Wegweisungsoffensive. Bis heute wird das Mittel der Wegweisung unverhältnismässig oft in fünf Perimetern um Bahnhof und Bundeshaus angewendet. Den PolizeibeamtInnen dient zur Einschätzung der Situation eine Checkliste, ein eigentlicher Dienstbefehl besteht nicht. Bereits ab drei Personen wird von einer Gruppe oder Szene gesprochen. Genaue Zahlen zur Praxis bestehen nicht, weil die Polizei sie nicht erfasst. Schätzungen aufgrund von Medienberichten für das Jahr 2001 weisen über 800 Wegweisungsverfügungen und (wegen Nichtbeachtung) über 1100 Anzeigen aus. Zwischen 1999 und 2001 wurden über 4000 Anzeigen ausgesprochen. Fachleute aus dem Drogen- und Sozialbereich schätzen die Gruppe der problematischen Personen (öffentlicher Alkohol- und Drogenkonsum, Obdachlosigkeit) auf ungefähr 60 Personen. Entsprechend hoch ist die Zahl der

Mehrfachanzeigen für eine Person. Von Beginn weg hat die SP der Stadt Bern die Wegweisung als untaugliches Mittel für die Lösung von Sicherheits- und Ordnungsproblemen betrachtet und entsprechend bekämpft. Die Gründe sind die folgenden: Die Bilanz ist mehr als nur ernüchternd. Nach wie vor gibt es jahreszeitlich bedingte Ansätze zu offenen Drogenszenen. Polizei und Justizbehörden werden mit der Verwaltung der Verfügungen und Anzeigen auf Trab gehalten, was Geld kostet und Ressourcen bindet. Die Frage nach der Vereinbarkeit mit den Grundrechten wird widersprüchlich beantwortet. Vor kurzem kam das Verwaltungsgericht des Kantons Bern zum Schluss, dass der Artikel verfassungskonform sei. Es ist zu beachten, dass das Gericht nur die Verfassungskonformität zu beurteilen hatte. Ob die Wegweisung ein sinnvolles Instrument ist, musste nicht beurteilt werden. Dementsprechend kritische Töne waren von den Richtern zu hören. So wurde dem Artikel ein bescheidenes öffentliches Interesse zugestanden. Mit der Wegweisung wird strafrechtlich nicht relevantes Verhalten geahndet, und damit werden Personen niederschwellig kriminalisiert. Die Definition, wann der «begründete Verdacht» für eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit vorliegt, ist stark von der subjektiven Wahrnehmung abhängig und der Willkür ausgesetzt. Der Wegweisungs-Artikel hat sich in Bern zu einem Instrument der City-Pflege entwickelt. Er wird in erster Linie zur Symptombekämpfung gegen unliebsame Szenebildungen eingesetzt. Der Artikel dient der sozialen Ausgrenzung von Randgruppen. Die Anzahl der Wegweisungen und der Anzeigen wegen Nichtbeachtung zeigt, dass von Verhältnismässigkeit nicht die Rede sein kann. Ein rudimentärer Vergleich lässt den Schluss zu, dass lediglich die Stadtpolizei Bern vom Artikel des kantonalen Polizeigesetzes Gebrauch macht. Auch im schweizerischen Vergleich findet sich kein ähnlich extensives Vorgehen gegen Szenebildungen.

Störendes Verhalten

Es muss anerkannt werden, dass es in Städten, beispielsweise auf Plätzen oder am Bahnhof, tatsächlich zu Nutzungskonflikten kommen kann. Grundsätzlich gehört der öffentliche Raum allen. Aber es haben sich auch alle am Grundsatz zu orientieren, dass der eigenen Freiheit dort Grenzen gesetzt werden, wo sie andere Menschen tangiert oder stört.

Störendes Verhalten ist dabei nicht nur als strafrechtlich relevantes Verhalten zu taxieren, es gibt auch im vorstrafrechtlichen Bereich Verhaltensweisen, die subjektiv und objektiv als störend empfunden werden. Dem ist Rechnung zu tragen. Die Frage ist nur, mit welchen Mitteln man diesem Verhalten begegnet. Die Wegweisung hat sich als untaugliches Mittel erwiesen. Nicht zuletzt deshalb wird nun auf Bestreben der SP hin das Projekt PINTO (Prävention-Intervention-Toleranz) umgesetzt, welches sich an SIP-Zürich orientiert. Man erhofft sich davon einen klaren Rückgang der Wegweisungsverfügungen. Leider konnte sich die rot-grüne Mehrheit aufgrund des zögerlichen Verhaltens der Mitteparteien nicht zum vollständigen Verzicht auf die Wegweisung einigen.

Catherine Weber, Stadträtin Grünes Bündnis
Tel. 031 312 40 30

Wegweisungen in der Stadt Bern: ein untaugliches Polizeimittel

Die polizeiliche Wegweisungspraxis in der Stadt Bern

Seit dem 1. Januar 1998 verfügt die Stadtpolizei Bern jährlich 500 bis 800 Wegweisungen und ein Mehrfaches an Anzeigen wegen Missachtung der Wegweisung. Gesetzliche Grundlage ist das Kantonale Polizeigesetz, Artikel 29. Wegweisungen können verfügt werden, ohne dass ein Straftatbestand besteht. Die anfängliche Dauer von bis zu 12 Monaten wurde – dank zahlreicher Beschwerden und politischer Vorstösse – von der Justiz auf nunmehr in der Regel 3 Monaten gekürzt.

„Vater“ des Artikels ist Gemeinderat Kurt Wasserfallen (Exekutive Stadt Bern). Der heutige FDP-Nationalrat und damalige Grossrat (Legislative Kanton) ging davon aus, dass demnächst auf Bundesebene der Konsum bestimmter Drogen straffrei würde und sich Szenen bilden könnten, die es zu vertreiben gelte. Am Rande war auch die Rede von der Auflösung von Punkerszenen oder gar von Rechtsextremen im öffentlichen Raum. Gegen letztere ist der Artikel noch nie angewandt worden.

Die Anwendung von Artikel 29 des kantonalen Polizeigesetzes ist keine zwingende Vorschrift, es steht den Gemeinden frei, ob sie ihn anwenden wollen und gegen wen. Biel oder Thun etwa verzichten praktisch ganz darauf. Die Polizei kann nach Bedarf die Stadt in sog. Perimeter einteilen, derzeit bestehen fünf solche Perimeter in der Innenstadt. Personenansammlungen (mehr als 3) werden von der Polizei aus dem einen oder anderen Perimeter weggewiesen, wenn sie „stören“, Alkohol oder andere Drogen konsumieren. Das heisst, dass sich die weggewiesene Person in dem entsprechenden Perimeter für eine bestimmte Zeit nur noch alleine, aber nicht mehr in Personenansammlungen aufhalten darf, in denen gemeinsam Alkohol oder andere Drogen konsumiert werden. Bei erneutem Antreffen im Perimeter und in der Personen-Ansammlung erstattet die Polizei nach vorgängiger Personenkontrolle Anzeige. Der erste Verstoss wird in der Regel mit einer Busse von 100 Franken bestraft, später auch mit einigen Tagen Haft.

Immer wieder werden auch Leute weggewiesen, die gar nicht zu den „Szenen“ gehören, sondern sich um sie kümmern (Zivildienstleistende der Ambulanten Medizin, Gassenkücheleute, Gassenarbeitende), die sich eine Weile bei den Leuten, z.B. im Bahnhof aufhalten oder durch ihr Äusseres der Polizei auffallend erscheinen.

Wegweisungspolitik in Bern

Dass es Leute gibt, die sich am Anblick von Szenen stören, die ganz und gar kein Verständnis haben, wenn sie von jungen Punks oder Drogenkonsumierenden für Kleingeld angebettelt werden, ist klar. Polizeiliche Massnahmen sind aber die falsche Antwort, insbesondere wenn kein Straftatbestand vorliegt. Das Grüne Bündnis hat die Wegweisungspolitik – zusammen mit der SP der Stadt Bern – politisch immer bekämpft, leider bis heute noch nicht mit genügend Erfolg, trotz einer rot-grünen Stadtregierung. Wir sind klar der Ansicht, dass es nicht Aufgabe der Polizei sein darf, Leute

wegzuweisen, zu verzeigen, zu disziplinieren, nur weil ihre Präsenz oder ihr Verhalten als störend (von wem?) empfunden werden. Abgesehen davon, dass diese Wegweisungspraxis reine Sisyphusarbeit ist – gegen einzelne Personen wurden schon bis zu 38(!) Wegweisungen verfügt – muss festgehalten werden, dass sog. „störendes Verhalten“ nur subjektiv ist (wen stört was und wann im öffentlichen Raum – der blosse Anblick einer Person, einer Personengruppe, die Hunde, welches Verhalten?). Begriffe wie „übliche Gepflogenheiten oder Verhaltensregeln im öffentlichen Raum einhalten“ können also nur willkürlich ausgelegt werden. Es ist zudem schlicht falsch, einmal mehr eine Aufgabe an die Polizei abzudelegieren, die man gesellschaftspolitisch angehen muss. Die Wegweisungspolitik ist auch im Hinblick auf die Kosten, die sowohl bei der Polizei als auch bei der Justiz anfallen, völlig verfehlt.

Fragwürdiges Mittel im Drogenbereich

Wegweisungen sind auch keine taugliches Mittel im Drogenbereich. Hier zeigt sich die rechtliche Problematik dieses polizeilichen Mittels am Deutlichsten. Ein begründeter Verdacht, jemand handle mit Drogen verpflichtet die Polizei im Gegenteil zwingend strafprozessual vorzugehen. Dies nicht zu tun und die Person lediglich wegzuweisen, wäre demnach eine Pflichtverletzung (Verstoss gegen das BetMG ist ein Offizialdelikt und muss verfolgt werden). Um einen vermutlichen Drogenhändler deswegen wegweisen zu können, müsste zuerst festgestellt werden, ob die Person tatsächlich mit Drogen handelt. Würde sich dies bestätigen, wäre die ledigliche Wegweisung ein Verstoss gegen zwingendes Recht. Statt neuer repressiver Massnahmen braucht es in der Drogenpolitik vielmehr gemeinsame Initiativen der Städte und Kantone gegenüber dem Bund, damit die BetMG-Revision unverzüglich an die Hand genommen wird.

Das Grüne Bündnis plädiert für Koexistenz anstatt polizeilicher City-Pflege

Die Benutzung des öffentlichen Raums wird laufend eingeschränkt: Parkordnungen, Bahnhofsordnungen, Videoüberwachung, private Sicherheitsdienste, Bettel- und Strassenmusikverbote, Wegnahme von Parkbänken, Schliessen von öffentlichen Toiletten und Warteräumen usf. entziehen immer mehr Leuten den öffentlichen Raum als simplen „Aufenthaltsraum“. Dies spüren längst nicht mehr nur Leute aus den Szenen, sondern auch ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen, Erwerbslose und Jugendliche.

Polizeiliche Wegweisungspolitik ist der falsche Weg; allenfalls werden ungeliebte Gruppen von Menschen aus der City, vom Bahnhof, aus dem Stadtzentrum heraus gedrängt, sie lösen sich aber nicht einfach in Luft auf. Es bringt nichts, diese Szenen oder einzelne Menschen von einer Ecke der Stadt in die andere zu vertreiben. Was Polizei und Justiz an Finanzen und Ressourcen in die Wegweisungen investieren, ist besser und nachhaltiger eingesetzt in aufsuchende Gassenarbeit und Prävention.

Veranstaltungshinweis

City-Pflege mit Artikel 29

Film und Referate zum Berner Wegweisungsartikel

Dienstag 16.11.2004, 20.15 Uhr

stadt.labor, Viadukstr. 13, Zürich

Medienkontakt: Yves Kramer, Tel. 079 321 60 58

Bereits seit dem 1. Januar 1998 kann die Polizei in Bern Menschen, die zwar nicht straffällig geworden sind, aber von Teilen der Bevölkerung als «auffällig» oder «störend» betrachtet werden, aus dem Stadtbild verdrängen. Der Artikel 29 im kantonalen Polizeigesetz macht dies möglich.

Lange Zeit war diese umstrittene Form der «Citypflege» eine Berner Eigenart, die auf den ehemaligen Polizeidirektoren und rechten Hardliner Kurt Wasserfallen (FDP) zurückgeht. Dies soll sich nun ändern. Geht es nach dem Willen des Zürcher Stadtrates wird nach Winterthur auch Zürich noch vor Jahresfrist einen entsprechenden Wegweisungsartikel in der kommunalen Polizeiverordnung erhalten.

Der genaue Wortlaut und insbesondere die Umsetzung eines solchen Gesetzesartikels sind für Zürich noch unklar. Im Polizeidepartement will man sich derzeit zu entsprechenden Fragen nicht äussern. Unabhängig davon lohnt es sich, einen Blick auf die Berner Wegweisungspraxis und deren Folgen zu werfen.

Das stadt.labor hat dafür die Soziologin Karin Gasser sowie die beiden MitarbeiterInnen von der Berner Gassenarbeit Oli Pettenati und Héléne Lüthi eingeladen. Karin Gasser hat eine Studie zur Wegweisungspraxis verfasst und wird einige zentrale Ergebnisse daraus erläutern. Héléne Lüthi wird über die Auswirkungen der Wegweisungen auf die Randständigen in Bern sprechen und Oli Pettenati berichtet über den vielfältigen Widerstand auf politischer wie auch rechtlicher Ebene. Einleitend wird der Dokumentarfilm «Artikel 29: Aus den Augen, aus dem Sinn» (CH 2003, 18 min) von Stefan Brunner gezeigt.

Hintergründe zur Thematik der Wegweisungsartikel:

http://www.stadt-wohnen.ch/aktuell/stadt_wegweisung.php