

P2.10.01 Allgemeine Sicherheit, Überwachung

2112-2021

Ausbildung der Stadtpolizei gegen Racial Profiling

Beantwortung Interpellation

Johannes Küng (SP), Mitglied des Gemeinderates, und 11 Mitunterzeichnende haben am 4. Februar 2021 folgende Interpellation eingereicht:

"Anfangs November 2020 fällte das Zürcher Verwaltungsgericht ein potentiell wegweisendes Urteil. Mohammed Wa Baile wurde 2015 am Hauptbahnhof Zürich von der Polizei kontrolliert, weil er seinen Blick von den vorübergehenden Polizisten abgewandt hatte. Wa Baile liess sich zwar kontrollieren, er weigerte sich aber, seinen Ausweis zu zeigen. Dafür erhielt er eine Busse von Fr. 150.00, gegen welche er vor dem zuständigen Bezirksgericht Beschwerde einlegte. Wa Baile begründete die Beschwerde damit, dass die Kontrolle auf Grund seiner Hautfarbe erfolgte, es sich also um "Racial Profiling" handelte. Das strafrechtliche Verfahren endete 2018 vor Bundesgericht, zu Ungunsten Wa Bailes. Im parallellaufenden verwaltungsrechtlichen Verfahren kam das Zürcher Verwaltungsgericht nun zum Schluss, dass die Kontrolle aufgrund des Abwendens des Blicks ungerechtfertigt war. Das Verwaltungsgericht äussert sich jedoch nicht darüber, ob die Kontrolle diskriminierend war, da die Beschwerde ohnehin gutgeheissen wurde. Es bleibt vor Gericht also ungeklärt, ob Racial Profiling durch die Polizei stattgefunden hat. Anders sieht dies die Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarats, welche im letzten Bericht über Rassismus in der Schweiz festhält: "Schliesslich ist institutioneller und struktureller Rassismus bei der Polizei weiterhin ein Problem. Er manifestiert sich in Racial Profiling und Identitätsfeststellungen, die sich vor allem gegen Fahrende und Schwarze richten." Die Kommission empfiehlt den Behörden der Schweiz deshalb als notwendige Massnahme, Schulungen der Polizei zum Thema Racial Profiling durchzuführen und eine unabhängige Ombudsstelle einzurichten. Von diesen Feststellungen ausgehend bitte ich den Stadtrat, folgende Fragen zu beantworten.

1. *Inwiefern behandelt die Stadtpolizei das Thema institutioneller Rassismus und Racial Profiling?*
2. *Führt die Stadtpolizei entsprechende Ausbildungen gegen Racial Profiling durch?*
3. *Gibt es in der Stadt Dietikon oder im Bezirk eine Ombudsstelle, an die sich Betroffene wenden können? Falls ja, wie wird auf diese Stelle aufmerksam gemacht?"*

Mitunterzeichnende:

Manuel Peer
Andreas Wolf
Ernst Joss

Catalina Wolf-Miranda
Silvan Fischbacher
Kerstin Camenisch

Beat Hess
Philipp Sanchez
Roland Schürch

Martin Steiner
Catherine Peer

Die Interpellation von Johannes Küng (SP) und den 11 Mitunterzeichnenden wird wie folgt beantwortet:

Allgemeines

Racial Profiling wird weder in der Bundesverfassung noch in den Kantonsverfassungen oder in den polizeirechtlichen Bestimmungen der Schweiz ausdrücklich erwähnt oder verboten. Auch in den internationalen Rechtsquellen, insbesondere der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie dem UNO-Pakt II, lassen sich keine expliziten Regelungen zu Racial Profiling finden. Im Fall von diskriminierendem Racial Profiling durch die Polizei gelten somit übergeordnet die allgemeinen Diskriminierungsverbote der verfassungsrechtlichen und völkerrechtlichen Bestimmungen.

In der schweizerischen Öffentlichkeit hat das rassistische Profiling in den letzten Jahren deutlich an Aufmerksamkeit gewonnen. Amnesty International ist es zu verdanken, dass die Diskussion vor rund 13 Jahren eröffnet wurde. In ihrem Bericht zur Polizeiarbeit in der Schweiz von 2007 wurde der Begriff erstmals aufgenommen und die polizeiliche Praxis kritisch hinterfragt. Ebenfalls eine wichtige Vorreiterrolle leistete die Ombudsstelle der Stadt Zürich, welche rassistisches Profiling in ihren Jahresberichten 2010 und 2014 mit verschiedenen Fallbeispielen illustrierte und die Problematik innerhalb der Stadtpolizei Zürich thematisierte.

Mit Blick auf das Problem des Racial Profilings von besonderer Bedeutung sind in der Polizeiarbeit vor allem die Tätigkeitsbereiche der Routinekontrollen und der Verfolgung von Anfangsverdachten. Es geht demnach um Situationen, in denen entschieden werden muss, ob eine Person anzuhalten, zu durchsuchen oder zu befragen ist.

Polizeiliche Anhaltung nach der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO)

Der Zweck der Anhaltung nach StPO liegt darin, die Identität der angehaltenen Person festzustellen und abzuklären, ob eine Straftat begangen wurde oder zumindest ein entsprechender Tatverdacht besteht, den es aufzuklären gilt. Dabei genügt es, wenn aufgrund der Umstände der konkreten Situation ein Zusammenhang der betreffenden Person mit Delikten als möglich erscheint. Die polizeilichen Feststellungen, Befragungen und Abklärungen nach Art. 215 Abs. 1 lit. a-d StPO unterliegen aber – wie jede andere polizeiliche Massnahme – dem Verhältnismässigkeitsprinzip und dürfen weder grundlos noch aus beliebigen oder sogar schikanösen Gründen erfolgen.

Nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit darf eine polizeiliche Massnahme in zeitlicher, örtlicher, persönlicher und sachlicher Hinsicht nicht weitergehen, als es der polizeiliche Zweck erfordert. Damit knüpft das Verhältnismässigkeitsprinzip unmittelbar an das öffentliche Interesse an und verlangt, dass die polizeilichen Massnahmen zur Verwirklichung eines im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet, erforderlich und zumutbar sind. Erforderlich bei Personenkontrollen ist somit immer ein sachlicher Grund (Art. 215 StPO) wie beispielsweise eine Tatortnähe, ein verdächtiges auffälliges Benehmen oder Ähnlichkeiten der kontrollierten Person mit einem Täter, nach dem gefahndet wird. Die Kontrollen erfolgen dabei grundsätzlich an Ort und Stelle.

Personenkontrollen nach kantonalem Recht

Im Bereich der Gefahrenabwehr sind Anhaltungen grundsätzlich in den Polizeigesetzen der jeweiligen Kantone geregelt. Die Voraussetzungen für Personenkontrollen und Identitätsfeststellungen der Kantonspolizei Zürich sowie der Stadt- und Kommunalpolizeien des Kantons Zürich werden in § 21 Polizeigesetz (PolG-ZH) aufgeführt. Der kantonale Gesetzgeber knüpft dabei die grundsätzliche Berechtigung zur Identitätsfeststellung explizit an die Voraussetzung, dass eine Anhaltung zwecks Feststellung der Identität einer Person lediglich erfolgen darf, wenn sie zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben notwendig ist.

Im Bundesgerichtsentscheid 136 I 87 beurteilte das Bundesgericht die Bestimmung § 21 PolG-ZH im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle. Das Bundesgericht hielt dabei fest, dass eine Massnahme nicht notwendig sei, wenn sie von vornherein nicht als gerechtfertigt und verhältnismässig be-

Sitzung vom 21. Juni 2021

trachtet werden kann. Der Begriff der Notwendigkeit bringe dabei zum Ausdruck, dass Identitätskontrollen nicht anlassfrei erfolgen dürfen, sondern spezifische Umstände vorliegen müssen, damit die Polizeiorgane eine Kontrolle vornehmen dürfen. Es müssen objektive Gründe, besondere Umstände oder spezielle Verdachtselemente für eine polizeiliche Anhaltung zwecks Identitätsfeststellung vorliegen, wie etwa die Anwesenheit in der Nähe eines Tatortes oder die Ähnlichkeit mit einer gesuchten Person. Hingegen dürfe eine Identifikation nie aus bloss vorgeschobenen Gründen, persönlicher Neugierde, Schikane oder Abschreckung vorgenommen werden. Das Bundesgericht hielt schliesslich fest, dass § 21 PolG-ZH genügend bestimmt sei und aufgrund der Vielzahl möglicher Fallkonstellationen eine bestimmtere Formulierung mit einer Aufzählung von Fallbeispielen nicht hilfreich wäre. Das polizeiliche Handeln wird mit der Bestimmung in hinreichender Weise begrenzt, da vor allem entscheidend ist, dass Personenidentifikationen nicht über das Notwendige hinausreichen dürfen.

In Bezug auf das Erfordernis eines objektiven bzw. sachlichen Grundes für die Personenkontrolle zwecks Identitätsfeststellung sind die Bestimmungen nach § 21 PolG-ZH und Art. 215 StPO somit vergleichbar. Eine Personenkontrolle, die sich nicht auf sachliche Gründe stützt, ist nicht notwendig und entspricht somit auch nicht dem Prinzip der Verhältnismässigkeit.

Die Kantonspolizei Zürich hat im April 2017 eine interne Dienstanweisung zur Durchführung von Personenkontrollen herausgegeben. Diese Richtlinien wurde auch von der Stadtpolizei Dietikon übernommen. Die Kantonspolizei Zürich schulte 2017 und 2020 dazu sämtliche Korpsangehörigen der Kommunalpolizeien.

Zur Frage 1

Das Thema ist bei der Stadtpolizei präsent. Einsätze und Personenkontrollen werden regelmässig besprochen und beleuchtet. In Bezug auf Personenkontrollen sind eindeutige Anweisungen der Vorgesetzten sehr wichtig. Ob im konkreten Fall beispielsweise ein verdächtiges Verhalten einer Person vorliegt, basiert dabei häufig auf subjektiven Wahrnehmungen. Wenn die Polizistinnen und Polizisten nicht über klare und einheitliche Anweisungen für solche Kontrollen verfügen, erhöht dies die Gefahr von diskriminierendem Profiling. Es ist aber auch nicht von der Hand zu weisen, dass die Polizei explizit gewissen Provokationen ausgesetzt wird, um eben gerade ein solches Fehlverhalten zu provozieren.

Zur Frage 2

Die Stadtpolizei führt keine speziellen Ausbildungen betreffend Racial Profiling durch. Bis jetzt sind keine Probleme in diesem Zusammenhang aufgetreten. Die Stadtpolizei Dietikon ist sich den Umgang mit fremden Kulturen im Polizeialltag durch den hohen Ausländeranteil gewohnt. Im Rahmen von internen Weiterbildungen wird das Thema Racial Profiling jedoch laufend behandelt. In der Grundausbildung eines Polizisten gehören neben ethischen Themen wie Menschenbild, Menschenwürde, Gleichbehandlung und Neutralität auch die Europäische Menschenrechtskonvention und der UNO-Verhaltenskodex zum Prüfungstoff. Die auszubildenden Beamten müssen in der Lage sein, bei ihrem Handeln die Würde der Menschen zu achten und die in der Verfassung, der europäischen Menschenrechtskonvention und den Gesetzen festgehaltenen Rechte jeder Person zu respektieren. In Bezug auf diskriminierendes Verhalten werden die Beamten vor allem mit der Gesetzgebung zum Thema Diskriminierung vertraut gemacht sowie für die Folgen einer Diskriminierung und deren Bedeutung für das öffentliche Vertrauen sensibilisiert.

Die Kantonspolizei Zürich verfügt zudem über Polizeibeamte, die sich nebenamtlich speziell mit fremden Kulturen auseinandersetzen, sogenannte „Brückenbauer“, um damit das Verständnis der Polizeikorps für fremde Kulturen zu fördern und auch um Angehörigen solcher Kulturen den Zugang zu den Polizeibehörden zu erleichtern. Die Stadtpolizei Dietikon arbeitet auch hier eng mit der Kantonspolizei zusammen.

Sitzung vom 21. Juni 2021

Zur Frage 3

In der Stadt Dietikon und auch im Bezirk Dietikon gibt es keine Ombudsstelle, an die sich Betroffene wenden können. Im Gegensatz zur Kantonspolizei Zürich sind die Kommunalpolizeien nicht bei der kantonalen Ombudsstelle angegliedert. Betroffene haben die Möglichkeit, sich beim Bezirksrat, direkt bei der Gemeinde oder bei einer privaten Organisation zu melden. Überdies können Betroffene auch Aufsichtsbeschwerden erheben.

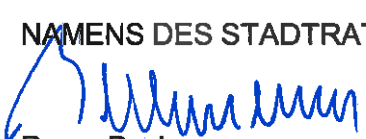
Der Stadtrat beschliesst:


Die Interpellation von Johannes Küng (SP) und 11 Mitunterzeichnenden wird im Sinne der Erwägungen beantwortet.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Alle Mitglieder des Gemeinderates;
- Sekretariat des Gemeinderates;
- Chef Stadtpolizei;
- Leiter Sicherheits- und Gesundheitsabteilung;
- Sicherheits- und Gesundheitsvorstand.

NAMENS DES STADTRATES


Roger Bachmann
Stadtpräsident


Claudia Winkler
Stadtschreiberin

versandt am: 23. Juni 2021
pme