

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Interpellation betreffend Rayonverbote, Praxis in der Stadt Winterthur, eingereicht von Gemeinderat D. Berger (AL)

Am 26. Oktober 2009 reichte Gemeinderat David Berger namens der Grüne/AL-Fraktion mit 22 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern die folgende Interpellation ein:

„Nach dem Fussballspiel FC Winterthur gegen den FC Lugano vom 6. April 2009 hat die Stadtpolizei Winterthur mindestens acht Rayonverbote gestützt auf das Bundesgesetz über die Wahrung der Inneren Sicherheit, Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (BWIS), ausgesprochen.

Vorgängig hatte die Stadtpolizei Winterthur gegen die acht Betroffenen eine Anzeige wegen Landfriedensbruchs erstattet. Die Rayons, welche in Winterthur nicht betreten werden dürfen, betreffen einerseits das Gebiet rund um das Fussballstadion Schützenwiese, das zweite den Bereich rund um die Eishalle. Mindestens ein Rayonverbot war derart unglücklich formuliert, dass dem Betroffenen das Betreten der beiden Rayons durchgehend an 365 Tagen verboten gewesen wäre.

In der Zwischenzeit haben die zuständigen Haftrichter am Bezirksgericht Zürich sieben von acht der Rayonverbote wieder aufgehoben, mit der Begründung, die angefochtenen Verfügungen vermöchten den minimalsten Ansprüchen an eine Begründungspflicht nicht zu genügen. Die Staatsanwaltschaft Winterthur/Unterland hat bereits am 09. Juni 2009 das Strafverfahren wegen Landfriedensbruch in allen Fällen eingestellt. Der Staatsanwalt stellt fest, aus dem Rapport der Stadtpolizei Winterthur vom 19. Mai 2009 gehe nicht hervor, dass mit vereinten Kräften Gewalt gegen Personen oder Sachen verübt worden sei. Allfällige Verletzungen resultierend aus allfälligen tätlichen Auseinandersetzungen oder allfällige Sachbeschädigungen seien nicht festgestellt und rapportiert worden.

Mit Entscheid vom 03. September 2009 hat schliesslich das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich auch noch das letzte ausgesprochene Rayonverbot aufgehoben. In allen Verfahren wurden die Kosten auf die Staatskasse genommen. Die Kosten des Verwaltungsgerichtes in der Höhe von Fr. 1'560.-- wurden der Stadtpolizei Winterthur auferlegt. Die Stadtpolizei Winterthur muss zudem dem Betroffenen eine Parteientschädigung von Fr. 1'000.-- bezahlen.

Wir bitten den Stadtrat in diesem Zusammenhang um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Gibt es Anweisungen und Richtlinien für die Stadtpolizei Winterthur, die die Anwendung der Rayonverbote regeln?
2. Wie und von wem ist die beim Erlass von Rayonverboten nach BWIS durch die Stadtpolizei Winterthur angewendete Praxis erarbeitet und beschlossen worden?
3. Hat die Stadtpolizei Winterthur aufgrund der nun vorliegenden Entscheide des Haftrichters und des Verwaltungsgerichtes seine Praxis den gesetzlichen Anforderungen angepasst?
4. Wie viele Rayonverbote oder weitere Massnahmen gestützt auf das BWIS hat die Stadtpolizei Winterthur bis heute ausgesprochen?
5. Wie viele dieser Massnahmen wurden angefochten?
6. Wie viele dieser Massnahmen wurden durch den Haftrichter aufgehoben oder korrigiert?
7. Der Rayon für das Fussballstadion Schützenwiese reicht bis in die Hälfte der Altstadt. Damit wird einer betroffenen Person juristisch der Aufenthalt am Bahnhof wie in einem grossen Teil der Altstadt verunmöglicht. Welche Überlegungen stehen hinter dieser Perimeter-Grösse?
8. Die aufgrund dieses Vorfalles ausgesprochenen Rayonverbote enthalten keine Klausel, wie die betroffene Person vorzugehen hat, wenn sie in einem der beiden Rayons wohnt oder arbeitet. Ebenso fehlt eine Klausel, ob und wie der Bahnhof für die Fahrt zur Arbeit, an die Schule oder an die Hochschule/Uni, bzw. nachhause benutzt werden darf. Wie hat eine derart betroffene Person vorzugehen, um dennoch nach Hause/zur Arbeit fahren zu können?

9. *Wieso ist es nicht möglich, den betroffenen Personen vorgängig zur Verhängung einer Massnahme nach BWIS Gelegenheit zur Wahrnehmung des Rechts auf rechtliches Gehör in schriftlicher Form innert einer Frist von z.B. zehn Tagen zu gewähren?*
10. *Ist auszuschliessen, dass die Stadtpolizei Winterthur die betroffenen Personen nicht nur deshalb angezeigt hat, um eine Grundlage für die Aussprechung eines Rayonverbotes zu erhalten?*
11. *Ist der Stadtrat der Meinung, dass es sachdienlich und verhältnismässig ist, die Rayonverbote nach BWIS in dieser Form anzuwenden?“*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

In den letzten Jahren haben Gewaltbereitschaft und gewalttätige Ausschreitungen mit Körperverletzungen und Sachbeschädigungen im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen kontinuierlich zugenommen. Es ist eine bedauerliche Tatsache, dass sich die Besucherinnen und Besucher vor allem von Eishockey- und Fussballspielen (darunter auch Kinder und Jugendliche), die sich in die Stadien begeben, um dort gemeinsam einem sportlichen Ereignis beizuwohnen, zunehmend mit gewaltbereiten Gruppen konfrontiert sehen. Diese Gruppierungen nutzen bei ihren Gewaltaktionen bewusst den Schutz der Masse, agieren mit Vorliebe bei Auswärtsspielen und bleiben so oft anonym. Zudem werden vorhandene Gesetzeslücken von diesen gewalttätigen Personen gezielt ausgenutzt. Schliesslich zeigt die Erfahrung auch, dass die Ausschreitungen sich regelmässig nicht nur in den Stadien, sondern auch rund um die Sportveranstaltungen sowie in den Innenstädten der Austragungsorte zugetragen.

Auf Anfang 2007 ist die von den eidgenössischen Räten verabschiedete Teilrevision des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) in Kraft getreten. Ziel dieser Revision war die Schaffung von Rechtsgrundlagen auf Bundesebene für eine bessere Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen. Gewalttätige Hooligans sollten mit kaskadenartig aufeinander abgestimmten, präventiven Massnahmen an der Gewaltausübung gehindert werden. Die Vorschriften zum Rayonverbot, zur Meldeauflage und zum Polizeigewahrsam galten allerdings nur bis Ende 2009. Um die dadurch entstandene Regelungslücke zu schliessen, erarbeitete die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) ein Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen, dem inzwischen 24 Kantone beigetreten sind (der Kanton Zürich mit Kantonsratsbeschluss vom 18. Mai 2009). Das Konkordat trat per 1. Januar 2010 in Kraft und löste so die auslaufende Bundesregelung nahtlos ab. Gegen den Beitritt des Kantons Zürich zum Konkordat wurde beim Bundesgericht Beschwerde erhoben. Dieses Verfahren ist noch hängig.

Die Stadt Winterthur bleibt von Gewaltereignissen im Zusammenhang mit Sportanlässen nicht verschont. Die Zahl solcher Konfrontationen und ihre Intensität nehmen auch bei uns tendenziell zu. Zwar stellt Winterthur in den höchsten Fussball- und Eishockey-Ligen kein Team. Mit dem FCW in der Challenge League und dem EHCW in der 1. Liga verzeichnet die Stadt aber trotzdem zwei grosse Sportvereine mit einer stattlichen Anhängerschaft. Auch finden in Winterthur regelmässig Freundschafts- und Cupspiele statt, mitunter auch gegen Kontrahenten aus den höchsten Ligen, und alljährlich treffen sich Spitzenfussballclubs zum Hallenmasters in der Eishalle Deutweg. In der gesamten Schweiz ist zudem der Trend erkennbar, dass das Phänomen des Hooliganismus zunehmend auch die unteren Fussball- und Eishockey-Ligen erfasst. Auch die Winterthurer Anhängerschaft umfasst gemäss Informationen polizeilicher Szenekenner mehrere Dutzend so genannte "Problemfans", welche im Rahmen von Sportveranstaltungen oft nicht nur ihre Mannschaft lautstark unterstützen, sondern auch zu Gewalttätigkeiten neigen.

Das jüngste Gewaltereignis anlässlich eines sportlichen Ereignisses trug sich in unserer Stadt am Samstag, 27. März 2010, in der Eishalle Deutweg beim Eishockey-Spiel zwischen dem EHC Winterthur und "Red Ice" Martigny-Verbier zu. Nur dank rechtzeitigem Einschreiten der Stadtpolizei gegen tätlich gewordene "Red Ice"-Fans gelang es, die Scharmützel rasch zu beenden und Ausschreitungen grösseren Ausmasses zu verhindern. Unliebsam über-

rascht wurden in jüngerer Zeit ferner die Zuschauerinnen und Zuschauer eines Unihockey-Spiels mit Beteiligung des HC Rychenberg, als unvermittelt mehrere aggressiv auftretende "GC-Fussball-Ultras" in den Publikumsrängen erschienen. Erfreulicherweise gelang es hier den herbeigerufenen Polizeiangehörigen, deeskalierend auf die Hooligans einzuwirken, mit der Folge, dass es zu keiner tätlichen Auseinandersetzung kam.

Dem Stadtrat ist es ein wichtiges Anliegen, dass der Gewaltbereitschaft und Gewaltausübung im Zusammenhang mit Sportanlässen mit präventiven und nötigenfalls auch repressiven Massnahmen wirkungsvoll begegnet wird. Objektive Sicherheit und das Gefühl, sich sicher fühlen zu können, entsprechen einem Grundbedürfnis der Menschen. Gewaltbereites Auftreten und Gewaltanwendung rechtfertigen sich in einer rechtsstaatlich und demokratisch organisierten Gesellschaft wie der unsrigen grundsätzlich nicht. Gewalt soll daher ungeachtet ihrer Ausrichtung oder Begründung verpönt sein und im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten wenn immer möglich verhindert werden. Mit ihrem Generalauftrag, auf dem Stadtgebiet für Sicherheit und Ordnung zu sorgen, kommt hier der Stadtpolizei eine zentrale Rolle zu. Es ist zu wesentlichen Teilen ihrem umsichtigen Wirken zu verdanken, dass es in der Vergangenheit bei Sportveranstaltungen in Winterthur nur vereinzelt zu gewalttätigen Ausschreitungen gekommen ist. Von grosser Bedeutung ist in diesem Zusammenhang auch die gut funktionierende Zusammenarbeit, insbesondere mit dem FCW, hinsichtlich der Fanbetreuung.

Gewaltbereite Hooligans an Ausschreitungen zu hindern, gehört zu den anspruchsvollsten Aufgaben der sicherheitspolizeilichen Taktik schlechthin. Auch ist in diesem Kontext zu berücksichtigen, dass die diesbezüglichen Rechtsgrundlagen, wie oben erwähnt, allesamt jüngeren Datums sind. Deshalb musste sich die polizeiliche Handhabung dieser Regelungen, wenn es um das praktische Vorgehen gegen Randalierer ging, begreiflicherweise zuerst einspielen. Ebenso fehlte in diesem Bereich anfänglich eine gerichtliche Rechtsprechung, welche der Polizei als verlässliche Richtlinie für die Praxis hätte dienen können. Gleiches gilt für die aufwändige Nachbearbeitung solcher Gewaltereignisse, die neben Rayonverboten auch Strafanzeigen wegen Delikten wie Landfriedensbruchs und ähnlichen Verstössen an die Strafuntersuchungsbehörde umfasst. Wie nachfolgend noch näher beleuchtet wird, ist die Stadtpolizei jedoch bestrebt, mit bereits ergriffenen und im Sinn eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses laufend optimierten Massnahmen auch in diesem Bereich ihrem Sicherheitsauftrag jederzeit kompetent gerecht zu werden.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

„Gibt es Anweisungen und Richtlinien für die Stadtpolizei Winterthur, die die Anwendung der Rayonverbote regeln?“

Die für die Anordnung von Rayonverboten zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtpolizei werden regelmässig rechtlich und polizeitaktisch geschult. Kommt es anlässlich von Sportanlässen zu Ordnungsdiensteinsätzen, so nimmt in aller Regel auch ein juristisch ausgebildeter Vorgesetzter an der Lagebewältigung teil. Für die Praxis gilt dabei als Richtschnur, dass mit einem Rayonverbot belegt wird, wer sich nachweislich an Gewaltaktionen beteiligt. Das betrifft zunächst jene "Fans", welche direkt mit physischer Gewalt gegen andere Menschen oder Sachen vorgehen. Als Gewalttätigkeit in einem weiteren Sinn gilt jedoch auch schon eine Nötigung oder die Teilnahme an einer Zusammenrottung, die ihrerseits Gewalt verübt; desgleichen verhält sich gewalttätig, wer Waffen, Sprengmittel, Schiesspulver oder pyrotechnische Gegenstände an Sportveranstaltungen mitbringt. Von den Polizeiangehörigen wird verlangt, dass sie die Fehlbaren und ihr verpöntes Verhalten genau bezeichnen können, bevor ein Rayonverbot ausgesprochen wird. Zudem wird den Betroffenen die Möglichkeit gewährt, sich vorgängig zu dieser Massnahme zu äussern.

Zur Frage 2:

„Wie und von wem ist die beim Erlass von Rayonverboten nach BWIS durch die Stadtpolizei Winterthur angewendete Praxis erarbeitet und beschlossen worden?“

Die Praxis der Rayonverbote stützt sich auf entsprechende Vorgaben des Polizeikommandos. Diese gründen wiederum auf Abklärungen des polizeilichen Rechtsdienstes und der Hauptabteilung Ermittlungen, die ihrerseits laufend die einschlägige Rechtsfortbildung verfolgen. Spezielle Beachtung gilt dabei der rechtlichen Entwicklung im übrigen Kantonsgebiet, mit einem besonderen Fokus auf der Stadt Zürich.

Hinsichtlich der Rechtsprechung präsentiert sich im Kanton Zürich – zum Leidwesen der praktischen Polizeiarbeit – nach wie vor kein gefestigtes Bild: Während beim Verwaltungsgericht offenbar immer die gleiche Abteilung über angefochtene Rayonverbote befindet, was eine gewisse Beständigkeit der Rechtsprechung gewährleistet, wechselt die personelle Zusammensetzung der Vorinstanz (Einzelrichter des Bezirksgerichts Zürich als Haftrichter) verhältnismässig oft. Aufgrund dieser personellen Wechsel sowie der Vielzahl und hinsichtlich ihres Sachverhalts äusserst vielfältig gelagerten Fälle, welche vor allem die Stadt Zürich betreffen, ist es vielfach schwierig, die Übersicht über die jeweils aktuelle erstinstanzliche Praxis und deren Entwicklung zu behalten. Der vom Interpellanten genannte Verwaltungsgerichtsentscheid, welcher eine Verfügung des Haftrichters umstiess, zeigt beispielhaft auf, dass sich selbst die gerichtlichen Instanzen bisweilen uneins sind, welche rechtlichen Voraussetzungen nun erfüllt sein müssen, damit ein Rayonverbot Bestand hat.

Zur Frage 3:

„Hat die Stadtpolizei Winterthur aufgrund der nun vorliegenden Entscheide des Haftrichters und des Verwaltungsgerichtes seine Praxis den gesetzlichen Anforderungen angepasst?“

Die Stadtpolizei hat entsprechende Anpassungen vorgenommen. Sie verfügt heute für die Anordnung von Rayonverboten über ein gemeinsam mit der Kantons- und Stadtpolizei Zürich erarbeitetes Formular, das im ersten Halbjahr 2009 auch auf die Anforderungen der Verwaltungsrechtsprechung abgestimmt worden ist und sich somit auf dem neuesten rechtlichen Stand befindet.

In der praktischen Polizeiarbeit wird sodann besonderes Gewicht auf den verbesserten Nachweis der jeweiligen Tatbeiträge der verschiedenen Einzelpersonen innerhalb von randalierenden Fangruppen gelegt. In dieser Beziehung ist noch abzuwarten, wie der kantonale Gesetzgeber die Überwachung des öffentlichen Raums mit Kameras künftig regeln wird, nachdem die diesbezügliche Bestimmung im Polizeigesetz vom Bundesgericht aufgehoben worden ist. Wie die Erfahrung in St. Gallen zeigt, erleichtern Videoaufnahmen den – auch für die Gerichte genügenden – Täternachweis von gewalttätigen Exponenten der Fanszene erheblich.

Unbefriedigend ist allerdings, dass sich damit nun auch im Polizeirecht das zu konkretisieren scheint, was sich in der Vergangenheit bereits in der Entwicklung des Strafprozesses niedergeschlagen hat: Wo die Gerichte die Beweisanforderungen stetig erhöhen, muss zu technischen Hilfsmitteln gegriffen werden, um zu einem Resultat zu gelangen, das sich eigentlich auch mit einer realitätsnahen Beurteilung der polizeilichen Berichte und der Aussagen der Verfahrensbeteiligten hätte erzielen lassen. Letzteres gilt umso mehr, als gemäss den einschlägigen Bestimmungen im vorerwähnten Konkordat bereits glaubwürdige polizeiliche Aussagen für die Anordnung von Rayonverboten genügen. Dass die elektronische Überwachung zu einem immer wichtigeren Bestandteil polizeilicher Ermittlungsarbeit im Zusammenhang mit Gewaltereignissen an Sportveranstaltungen wird, zeigte sich beispielhaft, als die Kantonspolizei Zürich auf Geheiss der Staatsanwaltschaft für Gewaltdelikte und mit Billigung des Datenschutzbeauftragten unlängst per Internet-Fahndung einen Petardenwerfer ermittelte.

Zu den Fragen 4 – 6:

„Wie viele Rayonverbote oder weitere Massnahmen gestützt auf das BWIS hat die Stadtpolizei Winterthur bis heute ausgesprochen?“

„Wie viele dieser Massnahmen wurden angefochten?“

„Wie viele dieser Massnahmen wurden durch den Haftrichter aufgehoben oder korrigiert?“

Gestützt auf das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) hat die Stadtpolizei zehn Rayonverbote angeordnet. Hiervon sind sieben Verfügungen angefochten und sechs vom Haftrichter korrigiert oder aufgehoben worden. Bemängelt wurden hauptsächlich formelle Belange: Unzulängliche Datierung, zu wenig ausführliche Verfügungsbegründung sowie unzureichender Nachweis der konkreten Art der Tatbeteiligung. Wie bereits erwähnt, ist diesen Beanstandungen inzwischen bereits durch Formularanpassungen, gezielte Schulung der Einsatzkräfte und polizeitaktische Optimierungen Rechnung getragen worden. Dies bestätigt auch ein jüngerer Haftrichterentscheid vom 28. September 2009, in welchem ein Rayonverbot der Stadtpolizei als rechtmässig beurteilt worden ist.

Zur Frage 7:

„Der Rayon für das Fussballstadion Schützenwiese reicht bis in die Hälfte der Altstadt. Damit wird einer betroffenen Person juristisch der Aufenthalt am Bahnhof wie in einem grossen Teil der Altstadt verunmöglicht. Welche Überlegungen stehen hinter dieser Perimeter-Grösse?“

Eine polizeirechtliche Massnahme muss grundsätzlich immer verhältnismässig sein. Sie darf nicht weiter gehen, als es für den verfolgten Schutzzweck notwendig ist. Umgekehrt soll eine Massnahme allerdings auch nicht zurückhaltender ausfallen, als es für das angestrebte Ziel geboten erscheint. Denn in diesem Fall fehlt es ihr an der Tauglichkeit, was sie ebenso unzulänglich macht, wie eine zu weit gehende Massnahme. Diese Grundsätze liegen auch der geographischen Eingrenzung der Wegweisungsrayons zugrunde.

Als die Stadtpolizei Zürich ihre ursprünglich geometrisch begrenzten Rayons durch neue Verbotszonen ersetzte, die entlang der Strassenzüge rund um die Zürcher Stadien verlaufen, nahm auch die Stadtpolizei Winterthur im Sommer 2009 eine Präzisierung der beiden hiesigen Wegweisungsrayons (Schützenwiese, Deutweg) vor. Heute umfassen diese nur noch das Minimum dessen, was als Verbotszone um die Stadien herum noch Sinn macht, um als taugliche sicherheitspolizeiliche Massnahme überhaupt in Frage zu kommen.

Der Rayon bei der Schützenwiese ist durch die Habsburgstrasse im Westen und den Neumarkt im Osten begrenzt; südlich hört die Verbotszone bei der Zürcherstrasse auf, während im Norden die Wülflingerstrasse als Begrenzung dient. Damit umfasst der Rayon auch den Hauptbahnhof und etwa ein Viertel der Altstadt. Diese Festlegung gründet auf der Erfahrung, dass gerade im Bahnhofsgelände und dessen näherer Umgebung Auseinandersetzungen zwischen Fanggruppierungen häufig fortgesetzt werden, wenn die Polizei den Raum um die Schützenwiese herum bereits gesichert hat.

Zur Frage 8:

„Die aufgrund dieses Vorfalls ausgesprochenen Rayonverbote enthalten keine Klausel, wie die betroffene Person vorzugehen hat, wenn sie in einem der beiden Rayons wohnt oder arbeitet. Ebenso fehlt eine Klausel, ob und wie der Bahnhof für die Fahrt zur Arbeit, an die Schule oder an die Hochschule/Uni, bzw. nachhause benutzt werden darf. Wie hat eine derart betroffene Person vorzugehen, um dennoch nach Hause/zur Arbeit fahren zu können?“

Dazu ist festzuhalten, dass gemäss den Kenntnissen der Stadtpolizei keine der bislang mit Rayonverbot belegten Personen im betroffenen Gebiet gewohnt oder gearbeitet hat. Heute enthält das betreffende Verfügungsformular aber den ausdrücklichen Hinweis, dass die betroffene Person die fragliche Zone auf direktem Weg zum Wohn- oder Arbeitsort durchqueren darf.

Im Rechtsmittelverfahren wurde von Betroffenen auch geltend gemacht, sie wollten Bekannte besuchen, die im Rayon wohnten, oder es befänden sich dort beliebte Freizeitstätten, die sie aufzusuchen wünschten. Mit Blick auf den Schutzzweck der Rayonverbote versteht es sich von selbst, dass gegenüber derartigen Anliegen Zurückhaltung angezeigt ist. Hinzu kommt, dass es sich bei solchen Vorbringen häufig um vorgeschobene Behauptungen handeln dürfte. Denn Einwände wegen persönlicher Betroffenheit durch das Rayonverbot werden nach der bisherigen Erfahrung regelmässig erst vor dem Haftrichter geltend gemacht, obwohl bereits bei der Polizei danach gefragt wird.

Ferner gelten Rayonverbote in der Regel nur für die Dauer von zwei Stunden vor bis drei Stunden nach dem Spiel, und auch dies nur, wenn Vereine der Super- oder der Challenge League beteiligt sind oder es sich um ein Länderspiel handelt. Diese Spiele finden jedoch meist nicht während der normalen Arbeitszeit, sondern in Randzeiten, d.h. am Abend oder an Wochenenden, statt. Eine geltend gemachte Behinderung auf dem Arbeitsweg ist daher meist nicht stichhaltig, wenn ein Rayonverbot in Frage gestellt werden soll. Die gesetzlich vorgesehene Maximaldauer von einem Jahr wird im Übrigen nur dann verfügt, wenn die betroffene Person nachweislich selber Tötlichkeiten oder Sachbeschädigungen verübt hat.

Zur Frage 9:

„Wieso ist es nicht möglich, den betroffenen Personen vorgängig zur Verhängung einer Massnahme nach BWIS Gelegenheit zur Wahrnehmung des Rechts auf rechtliches Gehör in schriftlicher Form innert einer Frist von z.B. zehn Tagen zu gewähren?“

Hierzu ist vorab festzuhalten, dass laut dem in der Interpellation erwähnten Verwaltungsgerichtsentscheid die Stadtpolizei den Anspruch auf rechtliches Gehör im Zusammenhang mit der Anordnung des damals streitigen Rayonverbots nicht missachtet hat. Vielmehr stellte das Verwaltungsgericht ausdrücklich fest, der betroffenen Person sei von der Polizei hinreichend Gelegenheit zur Stellungnahme gewährt worden. Die Urteilerwägungen verdeutlichen allerdings auch, wie schwierig der behördliche Umgang mit den Betroffenen in dieser Beziehung vielfach ist: Wenn es die betroffene Person vorgezogen habe, bei der Polizei von ihrem Aussageverweigerungsrecht Gebrauch zu machen – so das Verwaltungsgericht in seinen einschlägigen Ausführungen –, vor dem Haftrichter nicht zu erscheinen und die vom Verwaltungsgericht zugestellte Stellungnahme der Stadtpolizei nicht zu beantworten, so könne von einer Verletzung des Gehöranspruchs keine Rede sein.

Ferner muss die Polizei ein Rayonverbot unverzüglich anordnen können, falls die Voraussetzungen dafür vorliegen, und zwar ohne dass vorgängig mehrtätige Fristen zur Wahrnehmung des rechtlichen Gehörs eingeräumt werden. Andernfalls könnte ein potentiell gewalttätiger Fan nicht rechtzeitig vom Besuch von Sportveranstaltungen abgehalten werden und würde damit der Schutzzweck des Rayonverbots vereitelt. Es liegt in der Natur sicherheitspolizeilicher Massnahmen, dass sie im Regelfall rasch umgesetzt werden müssen, damit sie ihre präventive Wirkung entfalten können. Deshalb ist etwaigen Beschwerden dagegen denn auch regelmässig die aufschiebende Wirkung entzogen.

Zur Frage 10:

„Ist auszuschliessen, dass die Stadtpolizei Winterthur die betroffenen Personen nicht nur deshalb angezeigt hat, um eine Grundlage für die Aussprechung eines Rayonverbotes zu erhalten?“

Dies ist selbstverständlich auszuschliessen, denn die Polizei erfüllt ihre Aufgabe gewissenhaft. Es entspricht aber leider einer bedauerlichen Tatsache, dass Hooliganismus in den allermeisten Fällen nicht nur die Sicherheit der Sportzuschauerinnen und -zuschauer ernsthaft gefährdet, sondern auch mit der Verübung von Straftaten einhergeht. Die einschlägigen Konkordatsbestimmungen führen dazu aus, dass gewalttätiges Verhalten und Gewalttätigkeiten namentlich dann vorliegen, wenn eine Person eine strafbare Handlungen gegen Leib und Leben, eine Sachbeschädigung, eine Nötigung oder eine Brandstiftung begangen hat,

ferner wenn sie eine Explosion verursachte, öffentlich zu Verbrechen oder Gewalttätigkeiten aufforderte, einen Landfriedensbruch beging, Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte verübte oder die öffentliche Sicherheit durch das Mitführen oder Verwenden von Waffen, Sprengmitteln, Schiesspulver oder pyrotechnischen Gegenständen in der Umgebung von Sportstätten gefährdete. Die Stadtpolizei darf bei der Feststellung solcher Delikte nicht von einer Strafanzeige absehen. Vielmehr ist sie aufgrund des Legalitätsprinzips verpflichtet, derartige Vorkommnisse der Staatsanwaltschaft zu melden; andernfalls liefe sie Gefahr, der Begünstigung bezichtigt zu werden.

Gewalttätiger Hooliganismus zieht daher meistens sowohl strafrechtliche als auch polizeirechtliche Konsequenzen nach sich, wobei der strafrechtlichen Beurteilung – dies wird häufig missverstanden – in der Regel andere Kriterien zugrunde liegen als der polizeirechtlichen. Dieser Unterschied hängt vor allem damit zusammen, dass das präventive Polizeirecht den Blick primär in die Zukunft richtet, indem es darauf abzielt, mit Hilfe vorsorglicher Massnahmen (dazu zählen auch die Rayonverbote) gewalttätige Ausschreitungen erst gar nicht entstehen zu lassen, während die strafrechtliche Sanktion typischerweise erst im Nachhinein, also rückblickend zur Anwendung gelangt, wenn sich eine Gewalttat bereits ereignet hat.

Zur Frage 11:

„Ist der Stadtrat der Meinung, dass es sachdienlich und verhältnismässig ist, die Rayonverbote nach BWIS in dieser Form anzuwenden?“

Im gesamtschweizerischen Überblick haben sich Rayonverbote als sehr zweckmässiges Mittel erwiesen, wenn es darum geht, das Sportpublikum und die Bevölkerung im Umfeld von Fussball- und Eishockey-Stadien vor aggressiv auftretenden Fanggruppierungen und gewalttätigen Auseinandersetzungen zu schützen. Nachdem die Stadtpolizei ihre Praxis den gerichtlichen Anforderungen angepasst hat (was der jüngste Hafrichterentscheid bestätigt), ist der Stadtrat daher klar der Ansicht, dass sie im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen weiterhin Rayonverbote anordnen soll, wo sich solche zum Schutz der Bevölkerung aufdrängen. Selbstverständlich wird die Stadtpolizei ihre diesbezügliche Praxis aber auch in Zukunft laufend auf ihre Rechtmässigkeit und Wirksamkeit hin überprüfen.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Sicherheit und Umwelt übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder