

Der Wegweisungsartikel: notwendig, aber riskant

Daniel Jositsch¹

Der geplante so genannte Wegweisungsartikel räumt der Polizei die Möglichkeit ein, Personen von einem bestimmten Ort wegzuweisen oder fernzuhalten. Polizisten können somit schon eingreifen, wenn eine Gefährdung vorliegt und müssen nicht warten, bis etwas passiert ist. Die geplante Bestimmung geht jedoch sehr weit und erlaubt auch die Wegweisung von Personen, die lediglich Anstoss erregen. Damit besteht die Gefahr, dass Personen missbräuchlich weggewiesen werden.

Eine Gruppe von gewaltbereiten Rechtsradikalen nähert sich einem Lokal, in dem eine antifaschistische Kundgebung von Linksautonomen stattfindet. Die Polizei wurde von Anwohnern benachrichtigt, weil Auseinandersetzungen zu befürchten sind. Was kann die Polizei tun?

Im Entwurf des Polizeigesetzes, der vom Zürcher Regierungsrat zur Vernehmlassung vorgelegt wurde, wird die Möglichkeit der Wegweisung oder Fernhaltung vorgesehen. Gemäss dieser Bestimmung soll die Polizei die Möglichkeit haben, einzelne Personen oder ganze Personengruppen von einem Ort wegzuweisen, sie davon fernzuhalten oder ihnen den Zugang zu einem bestimmten Ort vorübergehend zu verbieten. Eine solche Massnahme kann von der Polizei ergriffen werden, wenn, zusammenfassend dargestellt, die Anwesenheit einer bestimmten Person oder Gruppe zu einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung führt oder wenn dadurch eine Beeinträchtigung von Drittpersonen oder der betroffenen Person selbst droht. Sie ist ausserdem möglich, *»wenn die Person durch ihr Verhalten beim Publikum, namentlich bei Passanten, Anwohnern oder Geschäftsinhabern, begründet Anstoss oder Furcht erregt«*. Die Entscheidung, dass eine solche Massnahme zu ergreifen ist, liegt in der Hand der Polizei. Die Wegweisung soll ohne formelle Erfordernisse, also auch mündlich, angeordnet werden können, da die Polizei gemäss Erläuterungen zur Vernehmlassung in solchen Fällen rasch handeln muss.

Bei der Wegweisung respektive Fernhaltung geht es explizit um eine *präventive* polizeiliche Massnahme. Selbstverständlich spricht nichts dagegen, dass die Polizei im erwähnten Beispiel verhindert, dass die Rechtsradikalen mit den Linksautonomen zusammentreffen. Wenn dies zu erreichen ist, indem der Zutritt zum Lokal untersagt und die Rechtsradikalen weggewiesen werden, dann ist das zweckmässig. Denn so wird erreicht, dass die Polizei nicht erst eingreift, wenn etwas passiert ist, sondern schon vorher. Genau hier liegt aber das Problem. Wenn noch nichts passiert ist, dann lässt sich eine Gefährdung bloss vermuten. Die Entscheidung über die Wegweisung oder Fernhaltung muss die Polizei in der konkreten Situation, häufig unter Zeitdruck fällen. Es liegt in der Natur der Sache, dass dabei auch Fehler passieren können, sei es, dass eine Gefährdung nicht als solche erkannt wird, sei es, dass Personen betroffen sind, von denen keine Gefahr ausgeht. Dass Unbeteiligte wenig Verständnis für präventive Polizeimassnahmen haben, die sich gegen sie richten, zeigt die Reaktion der unbescholtenen FC Basel-Fans, die zusammen mit Hooligans von der Zürcher Polizei abgefangen wurden.

Die Polizei befindet sich also in einem Dilemma: Ordnet sie eine Wegweisung an, riskiert sie, aufgrund eines falschen Eindrucks oder unzutreffender Angaben von Betroffenen die Massnahme ungerechtfertigterweise anzuwenden. Unterlässt sie die Massnahme, so riskiert sie, eine drohende Gefahr nicht zu beheben, die sich unter Umständen zum Nachteil der Öffentlichkeit oder von Drittpersonen realisieren wird. Hier hilft auch der Grundsatz nicht weiter, dass polizeiliche Zwangsmassnahmen unter dem Vorbehalt des Verhältnismässigkeitsgrund-

¹ Professor für Strafrecht und Strafprozessrecht an der Uni Zürich

satzes stehen. Diese können somit nur ergriffen werden, wenn kein milderes Mittel zur Verfügung steht und die Massnahme notwendig und geeignet ist. Die Einschätzung in der konkreten Situation wird damit aber nicht einfacher. Das Risiko ungerechtfertigter Wegweisungen lässt sich somit nur beheben, indem der Polizei präventives Eingreifen ganz verwehrt wird. Damit würde freilich das sprichwörtliche Kind mit dem Bad ausgeschüttet. Eine Polizei, die erst dann eingreifen darf, wenn eine strafbare Handlung verübt worden ist oder wenn anderweitige Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit erfolgt sind, vermag den Anforderungen, welche die Gesellschaft an sie stellt, nicht zu genügen.

Präventive Massnahmen wie die Wegweisung müssen somit von der Polizei ergriffen werden können. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass es sich bei der Wegweisung je nach Situation um eine für die betroffenen Personen einschneidende Massnahme handelt. Entsprechend kann sie nur gerechtfertigt sein, wenn konkrete, glaubwürdige Hinweise auf eine erhebliche Gefährdung bestehen und keine anderen Möglichkeiten zur Gefahrenabwehr zur Verfügung stehen. Ob diese Voraussetzungen in jedem der vom Regierungsrat in der Wegweisungsbestimmung vorgesehenen Fälle erfüllt sind, muss bezweifelt werden. Insbesondere die Wegweisung von Personen die durch ihr Verhalten lediglich Anstoss erregen, geht sehr weit. Gestützt auf diese Bestimmung könnte die Polizei ohne vorgängige Überprüfungsmöglichkeit und mit grossem Ermessensspielraum Personen schon beim geringsten Anlass wegweisen. Denn die Frage: wie die Norm in der konkreten Situation anzuwenden ist, bleibt offen: Erregen ein paar Randständige, die auf dem Stadelhofen-Platz sitzen, Anstoss oder nicht? Und wohin gehen sie, wenn sie weggewiesen wurden; vom Stadelhofen zum Bellevue und dann wieder zurück?

Immerhin besteht derzeit im Kanton Zürich kaum die Gefahr, dass die Polizei den Wegweisungsartikel zu häufig anwenden wird. Aufgrund der teilweise prekären Personalsituation und der Aussicht, dass im Rahmen der Sparmassnahmen der Bestand an Polizeibeamten weiter abgebaut wird, ist zu befürchten, dass der Polizei nur wenig Zeit für präventive Massnahmen bleibt.