

Sitzung vom 24. März 2021

273. Anfrage (Zahlen zu Polizeigewalt im Kanton Zürich)

Die Kantonsrätinnen Melanie Berner und Anne-Claude Hensch Frei, Zürich, haben am 11. Januar 2021 folgende Anfrage eingereicht:

Die in Basel stattfindenden Prozesse im Zusammenhang mit der Demonstration «Basel nazifrei» haben der Diskussion um Polizeigewalt in der Schweiz neuen Aufschub verliehen.

Die Polizeiarbeit in der Schweiz wird im internationalen Vergleich in der Regel als gut beurteilt und grossmehrheitlich wird ihr in der Schweiz viel Wohlwollen entgegengebracht.

Leicht vergessen geht dabei aber, dass auch in der Schweiz Polizistinnen und Polizisten nicht immer so handeln, wie sie sollten. Auch in der Schweiz überschreiten Polizistinnen und Polizisten ihre Kompetenzen oder wenden übertriebene Gewalt an. Die Arbeit als Polizistin oder als Polizist ist fordernd und es ist nachvollziehbar, dass Fehler passieren. Für einen funktionierenden Rechtsstaat und für das Vertrauen in die Institutionen und die Polizei ist es aber zentral, dass solche Fehler lückenlos aufgearbeitet werden. Einerseits, um die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen, Verbesserungen oder Änderungen zu bewirken, andererseits, um jeglichen Verdacht auszuräumen und das Vertrauen in die Polizeiarbeit zu stärken. In der Praxis werden Fälle, bei denen es um Fehlverhalten von Polizistinnen oder Polizisten geht, aber oftmals frühzeitig durch die Staatsanwaltschaft eingestellt. Der UNO-Menschenrechtsausschuss bemängelt seit Jahren, dass Verfehlungen der Polizei in der Schweiz nicht mit der nötigen Unabhängigkeit untersucht würden¹. Im Fokus der Kritik steht dabei die berufliche Nähe zwischen Staatsanwälten und der Polizei. Für eine erfolgreiche Verbrechensbekämpfung müssen die Staatsanwaltschaften und die Polizei eng zusammenarbeiten. Wenn es aber bei Ermittlungen um Kolleginnen und Kollegen geht, wird die enge Zusammenarbeit im Alltag zum Problem. Nur schon der Anschein von Befangenheit höhlt die Glaubwürdigkeit der Behörden aus.

¹ Der Bericht des Human Rights Committee (HRC, Menschenrechtsausschuss) aus dem Jahr 2014 ist auf der Seite von [humanrights.ch](https://www.humanrights.ch) zum download auffindbar. Die entsprechenden Aussagen finden sich unter Ziff. 28 & 29: <https://www.humanrights.ch/de/ipf/menschenrechte/politische-rechte/uno-menschenrechtsausschuss-schweiz> (abgerufen am 15.12.2020).

Wie gravierend das Problem ist, lässt sich kaum einschätzen, denn Statistiken zu dieser Thematik fehlen. Während Gewalt gegen Polizistinnen und Polizisten genau gemessen wird, fehlen verlässliche Angaben zur Polizeigewalt. Es gibt keine Zahlen dazu, wie oft es bei Anzeigen gegen Polizeigewalt zu Anklagen kommt, wie häufig die Verfahren eingestellt und in wie vielen Fällen es tatsächlich zu Verurteilungen kommt. Um die Debatte zu versachlichen und abschätzen zu können, wie gross der Handlungsbedarf tatsächlich ist, ist es aber unabdingbar, über entsprechende Zahlen zu verfügen.

Vor diesem Hintergrund wird der Regierungsrat gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Teilt der Regierungsrat die Auffassung des UNO-Menschenrechtsausschusses, dass Verfehlungen der Polizei nicht mit der nötigen Unabhängigkeit untersucht werden? Falls nein, weshalb nicht?
2. Wie wird die nötige Unabhängigkeit bei Untersuchungen bei Verfahren gegen Verfehlungen der Polizei im Kanton Zürich sichergestellt?
3. Wie oft kam es in den vergangenen fünf Jahren im Kanton Zürich zu Anzeigen wegen Polizeigewalt (bitte um tabellarische Aufstellung nach Jahr für die Fragen 3–7)?
4. In wie vielen Fällen wurde von Seiten der Polizei mit einer Gegenanzeige reagiert?
5. Bei wie vielen der eingereichten Anzeigen wurde die Ermächtigung erteilt/verweigert?
6. Bei wie vielen der eingereichten Anzeigen wurde das Verfahren eingestellt?
7. Bei wie vielen der eingereichten Anzeigen kam es zu Verurteilungen?
8. Wie stellt sich der Regierungsrat zu der Forderung, dass eine unabhängige Behörde auf Bundesebene Fälle von mutmasslichen Polizeiübergriffen ermittelt und untersucht?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Melanie Berner und Anne-Claude Hensch Frei, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1, 2 und 8:

Bereits heute wird jede Strafanzeige gegen Mitarbeitende der Strafverfolgungsbehörden, einschliesslich Polizei, der Oberstaatsanwaltschaft vorgelegt. Diese nimmt die sachgerechte Zuteilung an eine geeignete Staatsanwaltschaft vor. Damit kann eine nur schon denkbare fehlende

Unabhängigkeit vermieden werden. Verfahren gegen ranghöhere Korpsangehörige sowie gegen Korpsangehörige, die lokal eng mit den regionalen Staatsanwaltschaften zusammenarbeiten, werden der Abteilung A, Besondere Untersuchungen, bei der kantonalen Staatsanwaltschaft II zugeteilt, die über die notwendige Erfahrung und Unabhängigkeit in der Führung solcher Untersuchungen verfügt. Zudem ist auch die Einsetzung einer ausserkantonalen Staatsanwältin oder eines ausserkantonalen Staatsanwaltes möglich, was bereits heute regelmässig stattfindet.

Über die Ermächtigung für die Anhebung der Strafverfolgung von Beamten gemäss Art. 110 Abs. 3 StGB (SR 311.0) entscheidet zudem das Obergericht (§ 148 Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation in Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010, GOG, LS 211.1). Als Beamte gemäss 110 Abs. 3 StGB gelten die Beamten und Angestellten einer öffentlichen Verwaltung und der Rechtspflege sowie die Personen, die provisorisch ein Amt bekleiden oder provisorisch bei einer öffentlichen Verwaltung oder der Rechtspflege angestellt sind oder vorübergehend amtliche Funktionen ausüben. Erfolgt eine Ermächtigung, so werden Untersuchungshandlungen der Kantonspolizei nur im Auftrag der fallführenden Staatsanwaltschaft und nur durch einen auf Amtsdelikte spezialisierten Dienst getätigt. Nimmt die Staatsanwaltschaft nach erteilter Ermächtigung ein Verfahren nicht anhand oder stellt sie es ein, kann die geschädigte Person auch diesen Entscheid gerichtlich überprüfen lassen. Den Parteien steht zudem während des laufenden Verfahrens das Recht zu, die Frage einer möglichen Befangenheit jederzeit (gerichtlich) überprüfen zu lassen.

Mit diesen Abläufen ist die Unabhängigkeit der Untersuchung hinreichend sichergestellt. Es besteht kein Anlass, für die Ermittlung bei Fällen vorgeworfener Polizeiübergreife eine unabhängige Behörde auf Bundesebene vorzusehen. Ergänzend bleibt anzufügen, dass mögliche Verfehlungen der Polizei ausserhalb eines förmlichen Verfahrens auch mit Aufsichtsbeschwerde bei der hierarchisch übergeordneten Stelle oder aber mit Beschwerde bei der zuständigen Ombudsstelle vorgebracht werden können.

Zu Fragen 3–7:

Anzeigen «wegen Polizeigewalt» werden statistisch so nicht erfasst, da «Polizeigewalt» kein eigenständiger Straftatbestand darstellt. Zahlen zu «Polizeigewalt» liegen daher nicht vor.

Mit Bezug auf das Ermächtigungsverfahren (Frage 5) kann immerhin ausgeführt werden, dass in den Jahren 2016–2020 insgesamt 872 solche Verfahren gemäss § 148 GOG gegen Beamtinnen und Beamte angehoben wurden. Davon betrafen 277 Verfahren (teilweise zusammen mit anderen Beamtinnen und Beamten) Polizistinnen und Polizisten. Auch dies be-

trifft aber alle solche Verfahren, bei denen Polizistinnen und Polizisten einer Straftat beschuldigt wurden, unabhängig davon, ob es sich um Gewaltdelikte handelte oder nicht (z. B. auch Verfahren wegen Amtsgeheimnisverletzung, Urkundenfälschung usw.). Die Verweigerung bzw. Erteilung der Ermächtigung lässt sich folgender Tabelle entnehmen:

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Total |
|-------------------------|------|------|------|------|------|--------------|
| Ermächtigung erteilt | 26 | 24 | 26 | 24 | 44 | 144 |
| Ermächtigung verweigert | 32 | 39 | 24 | 22 | 16 | 133 |

Dies ergibt eine Ermächtigungsquote von knapp 52%, die deutlich über der Ermächtigungsquote aller Verfahren von gut 40% liegt.

Die Polizei erstattet im Übrigen in der Regel nur bei schwerwiegenden Fällen von Gewalt oder Drohungen gegen Beamtinnen und Beamte Anzeige, da sie sich aufgrund ihres anspruchsvollen Tätigkeitsgebietes bewusst Zurückhaltung auferlegt und die Justiz nicht unnötig belasten will. Zahlen zu «Gegenanzeigen» liegen nicht vor.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli