

«DER BUND»: BERN

«Ultima Ratio» bald am Ende?

Erstmals seit Einführung des Wegweisungsartikels 1998 befindet am Mittwoch das Bundesgericht über die «Lex Wasserfallen»

13 Personen haben Beschwerden gegen eine Wegweisungsverfügung bis vor Bundesgericht gezogen: Sie sehen ihre Grundrechte verletzt. Berns Behörden hoffen indes, ihre heutige Wegweisungspraxis fortsetzen zu können.

Am 28. November 2003 wurde im Bahnhof Bern gegen zwölf Personen eine Wegweisung nach Artikel 29b des bernischen Polizeigesetzes verfügt. Die Gruppe habe sich beim Stein versammelt «und grösstenteils erheblich dem Alkohol zugesprochen. Dabei entstand eine grosse Unordnung mit Abfall und leeren Alkoholflaschen aller Art.» Das haben die Polizisten seinerzeit festgestellt und auf der Wegweisungsverfügung so notiert. Ausserdem habe die Gruppe gelärmt und «zahlreiche Passanten nahmen am Verhalten der Gruppierung Anstoss».



Perimeter A umfasst das Gebiet um den Bahnhof Bern. / Bund

Die Verfügungen liegen heute bei Daniele Jenni, Stadtrat der Grünen Partei Bern, auf dem Pult in dessen Anwaltskanzlei. Jenni hat diese zwölf Personen und einen später weggewiesenen Mann auf ihrem Beschwerdeweg durch die juristischen Instanzen geführt. Nächsten Mittwoch kommt es nun zur Verhandlung vor Bundesgericht. Jenni macht geltend, der Wegweisungsartikel sei mit der Kantonsverfassung, der Bundesverfassung und der europäischen Menschenrechtskonvention nicht vereinbar: «Menschenwürde, Bewegungsfreiheit, Versammlungsfreiheit, Nichtdiskriminierung aufgrund der Lebensform, Grundsatz der Rechtsgleichheit, Recht auf willkürfreies staatliches Handeln» würden verletzt. «Da werden Leute aus dem öffentlichen Raum weggewiesen, nur weil sie sich aus Sicht irgendeiner Person nicht konform verhalten, obwohl sie keine Straftat verüben.» Dagegen kämpft er: «Es gibt Dinge, die man nicht zulassen darf; nur schon, damit man sich später nie vorwerfen muss, man habe nichts getan.» Was den Ausgang der Verhandlung betrifft, ist er «eher skeptisch», denn «auch die Bundesrichter sind dem Zeitgeist ausgesetzt» – und dieser tendiere hin zum Überwachungsstaat. Sollte er doch mit seiner Argumentation durchdringen, glaubt Jenni nicht, dass es an neuralgischen Orten bald wieder offene Drogenszenen gäbe: «Gegen den Drogendeal gibt es andere Gesetze.»

Im Gegensatz zum Anwalt der Weggewiesenen gibt sich Berns Polizeidirektorin Barbara Hayoz (fdp) hinsichtlich der Verhandlung in Lausanne noch zurückhaltend: «Ich bin gespannt, welchen Weg das Bundesgericht beschreiten wird», sagt sie. Welche Auswirkungen dies auf die Polizeiarbeit haben kann, mag sie nicht abschätzen. Nur so viel: «Der Artikel 29b ist eines unter vielen anderen Mitteln, mit denen wir unsere Aufgaben im öffentlichen Raum wahrnehmen.»

Alltägliche «Ultima Ratio»

Die Wegweisung von Personen aus einem bestimmten Gebiet wurde von der regierenden rot-grünen Mehrheit wiederholt als «Ultima Ratio» zur Bekämpfung von so genannt störenden Szenebildungen bezeichnet – jedoch stets in grosser Zahl eingesetzt: Im Durchschnitt wurden nach Inkrafttreten des Artikels 1998 seit 1999 in der Stadt Bern jährlich 800 Wegweisungen verfügt; die Zahl der Anzeigen wegen Missachtens der Verfügungen betrug im Durchschnitt rund 1000. In Thun und Biel wurde der Artikel lange nur zurückhaltend angewendet – bis letztes Jahr, als in Thun eine grössere Aktion gegen die Drogenszene durchgeführt wurde.

Erstmals für Aufsehen sorgte die Anwendung des Artikels im Jahr 1999: Noch im März bezeichnete der Erfinder des Wegweisungsartikels, der damalige Polizeidirektor Kurt Wasserfallen (fdp), die Anwendung öffentlich als «sehr harte Repression» und wie erwähnt als «Ultima Ratio». Schon im Monat darauf befand er aber, «jetzt wenden wir das Mittel einfach mal an, fertig». Alkoholiker und Punks wurden systematisch von der Heiliggeistkirche weggewiesen. Politiker aus dem linken Spektrum reagierten mit einem Protestpicknick vor dem Gotteshaus – mit dem Segen der rot-grün dominierten Regierung wurde weiter weggewiesen.

Allerdings musste die Polizei ihr Vorgehen dreimal nachbessern: Bereits 1999, nach der Heiliggeistaktion, mussten die Wegweisungsformulare «optimiert» werden, wie es von offizieller Seite hiess, man wollte die Fernhalteperimeter, also jene Gebiete, aus denen jemand verbannt wurde, «präzisieren». Im Jahr darauf verlangte Regierungsstatthalter Alec von Graffenried im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens, die Dauer der Wegweisung müsse verkürzt werden: Von anfänglich einem ganzen Jahr auf noch drei Monate. Und auch 2002 galt es nochmals, das Prozedere zu verfeinern: Diesmal wurde die Polizei aufgefordert, das verbotene Verhalten genauer zu bezeichnen. Ausserdem stellte von Graffenried fest, nicht jeder Aufenthalt im betreffenden Perimeter sei für Weggewiesene verboten, sondern bloss die Teilnahme an einer störenden Szene oder der Versuch, eine solche zu bilden.

Vor diesem Hintergrund sagt Polizeisprecher Franz Märki heute, die Wegweisungspraxis habe «eine Entwicklung»

durchgemacht. Es seien «Sicherheiten eingebaut worden, damit es nicht zu Fehlinterpretationen kommen kann». Bis Mitte Dezember wurden letztes Jahr 420 Wegweisungen verfügt. Die Zahl ist tiefer als in den Vorjahren – wohl wegen des Projekts Pinto: Mit aufsuchender Gassenarbeit, einer Mischung aus Betreuung und Disziplinierung der Szenegänger, strebte die Stadtregierung die Reduktion der Wegweisungen an. Das Ziel, Wegweisungen nun tatsächlich als «Ultima Ratio» einzusetzen, scheint angesichts der immer noch hohen Zahl indes verfehlt. «Im Bereich Drogendeal werden die Möglichkeiten der Justiz möglichst voll ausgeschöpft», sagt Märki dazu. Und auch da, «wo wir wirkliche Probleme feststellen», wenn auch «von der Öffentlichkeit Druck gemacht wird», wenn sich Personen über eine Szene beklagen, kommt der Artikel 29b weiter zur Anwendung.

Wasserfallen, der den mitunter als «Lex Wasserfallen» bezeichneten Artikel seinerzeit als Grossrat ins Polizeigesetz einbrachte, sieht der Verhandlung am Bundesgericht gelassen entgegen: Er mache sich keine Sorgen. Dass der Artikel die polizeiliche Intervention vor einer allfälligen Straftat ermöglicht, stellt für Wasserfallen im Gegensatz zu Jenni nicht das Problem dar, sondern dies sei der Zweck: «Es geht um das Zusammenleben – es müssen sich alle an gewisse Regeln halten.» Er würde den Artikel wieder ins Gesetz einbringen.

fakten

Der Wegweisungsartikel 29b im **Wortlaut**: «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.» Zur Anwendung kam der Wegweisungsartikel ab 1999 in erster Linie in der Stadt Bern. In Biel und Thun wurde er zurückhaltender angewendet. Auf die bernische Wegweisungspraxis wurden auch andere Kantone und Städte aufmerksam. In **St. Gallen** besteht seit Anfang Jahr die rechtliche Grundlage, Personen aus einem bestimmten Perimeter fernzuhalten. Angewendet wurde er bislang nicht. Einen Wegweisungsartikel kennt seit September 2004 auch die **Stadt Winterthur**. Dieser kam einmal zur Anwendung, als 28 Personen das Betreten der Stadt untersagt wurde, um sie an der Teilnahme an einer unbewilligten Kundgebung zu hindern. Ein Wegweisungsartikel wird auch im **Kanton Zürich** diskutiert. Dort wehrt sich allerdings die **SVP gemeinsam mit Rot-Grün** gegen die Pläne des freisinnigen Regierungsrats Ruedi Jeker. (sbü)

Ein Urteil mit Zwischentönen

Am 17. Mai 2004 hatte erstmals ein unabhängiges Gericht den umstrittenen Wegweisungsartikel im Polizeigesetz geprüft: Das Berner Verwaltungsgericht befand damals in einer öffentlichen Urteilsberatung einstimmig, der Artikel halte vor der Bundesverfassung und der Europäischen Menschenrechtskonvention stand. Die Beschwerde von 14 Männern und 4 Frauen, die Ende 2002 aus dem Berner Bahnhof weggewiesen worden waren, wiesen die fünf Richter ab. (Die damaligen Beschwerdeführer – auch sie waren von Daniele Jenni vertreten worden – zogen ihren Fall nicht ans Bundesgericht weiter.)

Nach dem Urteil der Verwaltungsrichter verletzt der Wegweisungsartikel weder die Garantie der Menschenwürde noch das Diskriminierungsverbot noch das Willkürverbot. Niemand, so statuierten die Berner Richter, werde wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe oder einer bestimmten Lebensform diskriminierend behandelt. Der Wegweisungsartikel knüpfe vielmehr an ein störendes Verhalten an, wie es bei Drogen- und Alkoholszenen angetroffen werden könne: Anpöbeln von Passanten, aggressives Betteln, Herumschreien usw.

Ein Eingriff in die Grundrechte

Allerdings, so merkte das Gericht in seinem schriftlichen Urteil an, sei die Befürchtung der Beschwerdeführer «nicht gänzlich von der Hand zu weisen», das Instrument Wegweisung könne einseitig gegenüber sozialen Randgruppen eingesetzt werden. So sei die Begründung der Stadtpolizei, eine Person habe sich «in einer Gruppe von ‚Randständigen‘» aufgehalten, «nicht unproblematisch». Denn der Grund für die Wegweisung dürfe nicht in der Zugehörigkeit zu einer Randgruppe liegen, er liege im Schutz von Polizeigütern (öffentliche Ruhe und Sicherheit). Klar war für das Verwaltungsgericht, dass der Wegweisungsartikel in die Grundrechte der persönlichen Freiheit (Bewegungsfreiheit) und der Versammlungsfreiheit eingreift. Einschränkungen von Grundrechten gelten nach konstanter Gerichtspraxis als zulässig, wenn sie eine gesetzliche Grundlage haben, von öffentlichem Interesse und verhältnismässig sind. Das Verwaltungsgericht nun taxierte den Grundrechtseingriff als «eher leicht» und hielt die Voraussetzungen für erfüllt. Die gesetzliche Grundlage sei trotz relativ offener Formulierungen ausreichend. Im öffentlichen Interesse liege es, aggressives Betteln, Anpöbeleien und Behindern von Passanten aus einer Alkoholszene heraus zu unterbinden. Und die Wegweisungen seien auch verhältnismässig. Nicht generell werde den Betroffenen ja der Aufenthalt im Bahnhof verboten, sondern lediglich –und dies für drei Monate – der «Aufenthalt in Personenansammlungen, in welchen Alkohol konsumiert wird».

«Instrument der City-Pflege»

In der öffentlichen Urteilsberatung hatten einzelne Richter etliche kritische Anmerkungen zum Instrument Wegweisung gemacht. So hatte ein Richter bemerkt, das öffentliche Interesse am Wegweisungsartikel sei zwar gegeben, aber «bescheiden», dieser sei «ein Instrument der City-Pflege». In seinem schriftlichen Urteil betont das Gericht, dass es eine rein juristische Beurteilung des Wegweisungsartikels gemacht habe. Ob die polizeiliche Massnahme der Wegweisung «in gesellschaftspolitischer Hinsicht wünschbar ist oder nicht» sei «eine Frage des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums, in den das Gericht nicht einzugreifen hat».

Google-Anzeigen

[Recht](#)

[Bern Flirt](#)

[Arbeitsrecht](#)

[Schweiz Chat](#)

[EU recht](#)