

107 Polizeiwesen; Anforderungen in Bezug auf die Anordnung einer Wegweisung und Fernhaltung nach § 34 Abs. 1 PolG und weiterer polizeilicher Massnahmen.

Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung, vom 13. Juli 2009 in Sachen C. gegen die Einwohnergemeinde Y.

Aus den Erwägungen

2. Der Anordnung bezüglich Wegweisung und Fernhaltung kommt die Eigenschaft einer Verfügung im Sinne des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 9. Juli 1968 (VRPG) zu. Es handelt sich um eine Anordnung einer Verwaltungsbehörde im Einzelfall, welche Rechte oder Pflichten begründet oder deren Bestand, Nichtbestand oder Umfang feststellt (AGVE 1981, S. 209). Gemäss § 105 des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (GG) vom 19. Dezember 1978 (alte Fassung) können Verfügungen und Entscheide der Organe von Gemeinden, Gemeindeverbänden, öffentlich-rechtlichen Waldkorporationen, Gerechtigkeitgenossenschaften und ähnlichen Körperschaften innert zwanzig Tagen seit Eröffnung mit Verwaltungsbeschwerde angefochten werden. Diese Frist ist im vorliegenden Fall eingehalten. Ebenso erfüllt der Beschwerdeführer als von der Verfügung betroffene Person die Legitimationsvoraussetzungen.

Hinsichtlich der Wegweisung und Fernhaltung ist das Rechtsschutzinteresse an der Beschwerde an sich hingefallen, da deren Dauer längst abgelaufen ist. Vom Erfordernis des aktuellen Interesses kann abgesehen werden, wenn sonst in Grundsatzfragen kaum je ein rechtzeitiger Entscheid gefällt werden könnte. Zudem muss sich die aufgeworfene Frage jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen (Kölz/Bosshart/Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Auflage, Zürich 1999, Rz 25 zu § 21). Dies trifft hier zu. Angesichts der meist kurzen Dauer von Wegweisung und Fernhaltung könnte kaum je fristgerecht ein Entscheid gefällt werden. Insofern ist auf die Beschwerde einzutreten.

3. Der Beschwerdeführer wirft der Polizei eine Verletzung der Begründungspflicht vor. Dem kann nicht beigeprlichtet werden. Die Verfügung enthält eine knappe Darstellung des Sachverhalts und eine kurze Begründung. Dies genügt. Bei einer Wegweisung und Fernhaltung dürfen keine allzu hohen Ansprüche an die Begründungspflicht gestellt werden. Um angespannte Situationen zu entschärfen, ist bei solchen Massnahmen grundsätzlich ein rasches Handeln geboten. Da bleibt wenig Zeit für detaillierte und ausgefeilte Formulierungen. Zudem erfolgt in der Regel auch noch eine mündliche Erläuterung der Anordnung (vgl. auch Vernehmlassung des Stadtrats Y. vom 3. November 2008, S. 1). Schliesslich geht es bei der Wegweisung und Fernhaltung auch nicht um einen derart komplexen Sachverhalt, welcher erhöhte Anforderungen an die Begründungspflicht stellen würde. Der Beschwerdeführer ist hier ausreichend in die Lage versetzt worden, die Tragweite der Anordnung zu beurteilen.

4. a) Die Stadtpolizei Y. hat die Anordnung der Wegweisung und Fernhaltung gestützt auf § 34 Abs. 1 des Gesetzes über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (PolG) vom 6. Dezember 2005 erlassen. Demnach kann die Polizei Personen vorübergehend von einem Ort wegweisen oder fernhalten, wenn diese die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gefährden oder stören (lit. a), den Einsatz von Polizeikräften, Feuerwehren oder Rettungsdiensten behindern (lit. b) oder andere Personen ernsthaft gefährden (lit. c). Keine Voraussetzung für die Wegweisung und Fernhaltung ist das Vorliegen einer strafbaren Handlung. Insofern ist der Hinweis auf die Unschuldsvermutung in der Replik des Beschwerdeführers unbehelflich und tut hier nichts zur Sache.

b) Der Beschwerdeführer bezweifelt die Gesetz- und Verhältnismässigkeit der angefochtenen Verfügung. Eine Massnahme müsse sich auf eine genügend bestimmte generell-abstrakte Norm stützen und geeignet sein, das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen (Beschwerdeschrift vom 9. September 2008, S. 7). Es ist somit im Folgenden zu prüfen, ob die umstrittene Verfügung gegen übergeordnete Rechtsgrundsätze verstösst oder nicht.

5. Mit Ausnahme des Kerngehalts der Grundrechte, welcher unantastbar ist, können diese eingeschränkt werden (vgl. Art. 36 der

Bundesverfassung). Dabei bedürfen Einschränkungen einer gesetzlichen Grundlage. Sie müssen zudem durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sein.

a) Die gegen den Beschwerdeführer ausgesprochene Wegweisung und Fernhaltung stützt sich auf das Polizeigesetz. Dieses stellt eine formell-gesetzliche Grundlage im Sinne der Bundesverfassung dar. Sinngemäss macht der Beschwerdeführer allerdings geltend, das Polizeigesetz erfülle wegen dessen Unbestimmtheit die Anforderungen einer genügenden Gesetzesgrundlage nicht. Dies trifft nicht zu. Eine ähnlich lautende Vorschrift des Polizeigesetzes des Kantons Bern ist seitens des Bundesgerichts nicht beanstandet worden. In Anbetracht der Schwierigkeiten der Vorhersehbarkeit der im Einzelfall erforderlichen Massnahme, des offenen Kreises der Normadressaten und der geringen Schwere des Grundrechtseingriffs hat es die entsprechende Norm für die Aussprechung einer Fernhaltung als genügend bestimmt erachtet (BGE 132 I 59). Diese Überlegungen müssen auch im vorliegenden Fall gelten. Es gibt keine Veranlassung, die aargauische Regelung anders zu beurteilen. Die Rüge der ungenügenden Bestimmtheit von § 34 Abs. 1 PolG ist demnach unbegründet.

b) Der Beschwerdeführer bestreitet nicht grundsätzlich, dass es unter Alkoholeinfluss zu einer Auseinandersetzung mit seinem Bruder und einem Begleiter gekommen ist. Es habe sich jedoch um einen Streit unter Freunden gehandelt. Dieser Einwand ist nicht stichhaltig. Auch wenn bei diesem Streit keine Drittpersonen direkt von der Auseinandersetzung betroffen waren, kann ein polizeiliches Einschreiten in einer derartigen Situation durchaus geboten sein. Die Verhinderung oder Unterbindung von Streitereien im öffentlichen Raum, mithin die Aufrechterhaltung der Ordnung sowie Sicherheit und Ruhe, liegt zweifelsohne im öffentlichen Interesse. Diese Räume, wie beispielsweise ein Bahnhof, sollen alle Personen ungehindert passieren und begehen können. Dabei kann nicht nur physische, sondern auch psychische Gewalt bei Leuten Verunsicherung und Ängste hervorrufen. Passantinnen und Passanten fühlen sich durch Auseinandersetzungen von Personen unter Umständen genötigt, auszuweichen oder gar andere Wege zu benützen. Es kann dabei

durchaus zu Angst vor Beeinträchtigungen kommen. Damit wird aber deren Bewegungsfreiheit, die zu schützen ist, eingeschränkt. Die Wegweisung und Fernhaltung von streitenden Personen, die unbeteiligte Dritte beeinträchtigen - und sei es auch nur psychisch - liegt demzufolge sehr wohl im öffentlichen Interesse.

c) Schliesslich ist noch zu prüfen, ob die angeordnete Wegweisung und Fernhaltung das Gebot der Verhältnismässigkeit beachtet. Dieses verlangt, dass eine behördliche Massnahme für das Erreichen des im öffentlichen Interesse liegenden Zieles geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung zumutbar und verhältnismässig erweist. Erforderlich ist eine vernünftige Zweck-Mittel-Relation. Eine Massnahme ist unverhältnismässig, wenn das Ziel mit einem weniger schweren Grundrechtseingriff erreicht werden kann (BGE 132 I 62).

Für die Beschwerdeinstanz besteht keine Veranlassung, an der Sachverhaltsdarstellung der Beschwerdegegnerin zu zweifeln. Ausser den pauschalen Vorwürfen an die Adresse der Polizei und die Rechtfertigung des eigenen Verhaltens bringt der Beschwerdeführer keine stichhaltigen Argumente vor. Selbstverständlich kann die Frage, ob ein Polizeieinsatz notwendig gewesen ist, nicht von den diesen verursachenden Personen beurteilt werden. Stossend und unverständlich ist, dass der Beschwerdeführer die Schuld für die Eskalation des Einschreitens der Polizei zuschieben will. Es fällt denn auch auf, dass es der Beschwerdeführer an jeglicher kritischen Reflexion des eigenen Tuns vermissen lässt. Dennoch erscheint unter Berücksichtigung aller Umstände sein Verhalten nicht als derart gravierend, um eine Fernhaltung von 20 Tagen zu rechtfertigen. Eine erhebliche Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder anderer Personen durch den Streit kann nicht vorgelegen haben. Andernfalls hätte die dritte an der Auseinandersetzung beteiligte Person ebenfalls mit der gleichen Massnahme belegt werden müssen. Zudem muss die Gefährdung oder Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung konkret und erheblich sein. Bloss abstrakte Gefährdungen reichen nicht aus (Andreas Baumann, Aargauisches Polizeigesetz, Praxiskommentar, Zürich 2006, Rz. 388). Anzeichen für eine

konkrete Gefährdung nach der Entlassung der Angehaltenen gibt es nicht und werden auch von der Polizei nicht näher dargelegt.

Bleibt noch das Verhalten des Beschwerdeführers gegenüber der Polizei. Hier hätte es nach Ansicht der Beschwerdeinstanz genügt, diesen auf den Polizeiposten zu führen. In der Regel reicht eine solche Massnahme aus, um die Gemüter zu beruhigen. Falls dem nicht so gewesen wäre, hätte eine Wegweisung von Stunden oder wenigen Tagen ausgereicht. Insofern erweist sich die hier zu beurteilende Fernhaltung und Wegweisung von 20 Tagen als unverhältnismässig und ist demnach aufzuheben.

6. Der Beschwerdeführer beanstandet das Verhalten der Polizei nach deren Einschreiten gegen die Auseinandersetzung. Die Anhaltung und die weiteren Massnahmen seien unzulässig gewesen. Dem kann nicht beigepflichtet werden. Der Bericht der Stadtpolizei vom 18. September 2008 ist schlüssig und klar. Für die Beschwerdeinstanz besteht keine Veranlassung, diesen in Zweifel zu ziehen. Es sind keine Gründe ersichtlich, weshalb Polizeibeamte eine Auseinandersetzung mit Personen provozieren sollten, nur um diese anschliessend abführen zu können. Selbst wenn der Beschwerdeführer die Personenkontrolle als schikanös und unzulässig erachtet hätte, wäre dies keine Rechtfertigung für sein anschliessendes Verhalten. Dass es bei der Kontrolle zu tätlichen Auseinandersetzungen gekommen ist, kann wohl kaum ernsthaft bestritten werden. Immerhin ist dabei ein Polizist verletzt worden, was auch seitens des Beschwerdeführers nicht grundsätzlich in Abrede gestellt wird.

a) Nach § 29 Abs. 3 PolG kann die Polizei die kontrollierten Personen auf den Polizeiposten führen, wenn die Identität an Ort nicht sicher oder nur mit erheblichen Schwierigkeiten feststellbar ist (lit. a) oder Anhaltspunkte bestehen, dass die Personen unrichtige Angaben machen (lit. b) oder ein Anfangsverdacht vorliegt (lit. c). Bei der Beurteilung der Zulässigkeit der Anhaltung kann nicht darauf abgestellt werden, wie sich die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse nach Abschluss der Erhebung effektiv darboten. Die Beschwerdeinstanz hat sich vielmehr in die Lage zu versetzen, in der die Polizeiorgane im Zeitpunkt der Abführung gewesen sind. Nach glaubhafter Darstellung der Polizei war eine vernünftige Personen-

kontrolle vor Ort nicht möglich. Die Situation war angespannt und musste bereinigt werden. Zudem erscheint der Verdacht auf Drogenkonsum aufgrund der Umstände nicht zum vornherein als abwegig. Wie allein schon das Wort "Anfangsverdacht" in § 29 Abs. 3 lit. c PolG zeigt, muss eine rechtswidrige Handlung nicht nachgewiesen sein. Würde ein derartiger Beweis verlangt, wäre eine Anhaltung und Untersuchung überhaupt in Frage gestellt (BGE 107 Ia 142). Unter Berücksichtigung aller Fakten ist hinsichtlich der Anhaltung des Beschwerdeführers kein unrechtmässiges Handeln der Polizei auszumachen.

b) Auch die weiteren Massnahmen der Polizei sind nach Ansicht der Beschwerdeinstanz nicht zu beanstanden. Eine Fesselung ist bei einer Anhaltung bereits dann möglich, wenn der Verdacht besteht, dass die Person Widerstand leistet (vgl. § 45 PolG). Diese Voraussetzung ist hier erfüllt. Der Beschwerdeführer hat sich zumindest verbal der Mitnahme auf den Polizeiposten widersetzt (vgl. Replik des Beschwerdeführers, S. 5). Daraus durfte die Polizei durchaus ableiten, dass er allenfalls Widerstand leisten könnte. Weiter kann eine Person bei einer Festhaltung bis maximal 5 Stunden für die Vornahme der erforderlichen Abklärungen festgehalten werden (vgl. § 29 Abs. 4 PolG). Diese Frist ist im vorliegenden Fall nicht überschritten worden. Weshalb im Rahmen einer Anhaltung die vorübergehende Verbringung in eine Zelle oder einem anderen Raum des Polizeipostens nicht zulässig sein soll, ist nicht ersichtlich. Jedenfalls ergibt sich diesbezüglich nichts aus dem angerufenen § 29 PolG. Bei Verdacht auf Drogenkonsum ist eine körperliche Durchsuchung kaum zu umgehen. Dabei ist es verständlich, dass die Leibesvisitation von einer Person, die ohne Verschulden von ihr betroffen wird, als hart und unangemessen erscheint. Doch ist diese aufgrund der konkreten Situation vertretbar gewesen. Schliesslich legt der Stadtrat auch überzeugend dar, weshalb dem Beschwerdeführer weder ein Telefonat noch eine Kontaktnahme mit seinem Bruder gewährt worden ist. Für weitere Abklärungen seitens der Beschwerdeinstanz in dieser Sache liegen somit keine stichhaltigen Gründe vor.

c) Der Atemlufttest ist nicht durchgeführt worden, so dass sich ein Eingehen darauf an dieser Stelle erübrigt.

d) Die Anordnung und Durchführung der polizeilichen Massnahmen gegen den Beschwerdeführer sind somit weder ungesetzlich noch unverhältnismässig gewesen. In diesem Punkt ist der Beschwerde demnach keine Folge zu geben.

7. Die Beschwerde ist erst Mitte Oktober 2008 an das Departement Volkswirtschaft und Inneres überwiesen worden. Zu diesem Zeitpunkt war die Dauer der angeordneten Wegweisung und Fernhaltung bereits abgelaufen. Demnach erübrigt es sich an dieser Stelle, auf das Begehren, die aufschiebende Wirkung wieder zu erteilen, einzugehen. Immerhin ist anzufügen, dass diese in der Regel nur sehr zurückhaltend und wohl nur in ausserordentlichen Fällen wieder erteilt werden könnte. Eine Wegweisung und Fernhaltung, die erst nach Ablauf eines Verfahrens vollzogen werden könnte, würde keinen Sinn machen.

IV. Vollzug Arbeitsgesetz

108 Brandschutz, Fluchtweg; für eine ohne vorgängig eingeholte Bewilligung umgestaltete Anlage kann nicht nachträglich auf notwendige Brandschutzmassnahmen verzichtet werden

Aus dem Entscheid des Regierungsrats vom 27. Mai 2009 i.S. V.S.R. gegen Verfügung des Amts für Wirtschaft und Arbeit (AWA), Sektion Industrie- und Gewerbeaufsicht.

Aus den Erwägungen

2. a) Gemäss Art. 8 Abs. 1 der Verordnung 4 zum Arbeitsgesetz (ArGV 4; SR 822.114) vom 18. August 1993 müssen Arbeitsplätze, Räume, Gebäude und Betriebsgelände bei Gefahr jederzeit und sicher verlassen werden können. Verkehrswege, die bei Gefahr als Fluchtwege dienen, sind zweckmässig zu kennzeichnen und stets frei zu halten. Art. 8 Abs. 2 ArGV 4 definiert den Fluchtweg als kürzesten Weg, welcher der Person zur Verfügung steht, um von einer beliebigen Stelle in Bauten und Anlagen ins Freie an einen sicheren Ort zu gelangen. Führen Fluchtwege nur zu einer Treppenanlage oder einem Ausgang ins Freie, dürfen sie nicht länger als 35 m sein. Wenn sie zu mindestens zwei voneinander unabhängigen Treppenanlagen oder Ausgängen ins Freie führen, so dürfen sie nicht länger als 50 m sein (vgl. Art. 8 Abs. 3 ArGV 4).

Art. 8 Abs. 5 ArGV 4 schreibt sodann vor, wenn ein Raum nur über einen Ausgang verfügt, so darf kein Punkt des Raumes von diesem mehr als 20 m entfernt sein. Sind zwei oder mehr Raumausgänge vorhanden, so erhöht sich das zulässige Mass auf 35 m. Sofern die Raumausgänge nicht direkt ins Freie oder in eine Treppenanlage münden, ist als Verbindung ein Korridor notwendig und die gesamte Fluchtweglänge darf 50 m nicht überschreiten.