

**Auszug**  
**aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich**

vom 25. Mai 2011

---

**563. Schriftliche Anfrage der SVP-Fraktion betreffen Albisgüetlitagung der SVP, Gefährdung und Schutz von Politiker/-innen und Interpellation von M. Bourgeois und U. Uttinger betreffend Durchsetzung des gesetzlichen Vermummungsverbots bei Demonstrationen.** Am 26. Januar 2011 reichte die SVP-Fraktion folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2011/34, ein:

Am Freitag, 21. Januar 2011 fand ein tätlicher Angriff gegen den Parlamentarier des eidgenössischen Rates anlässlich der Albisgüetli-Tagung in der Nähe des Tagungsortes statt. Offenbar wurde der Parlamentarier Opfer eines politisch motivierten Angriffs von linksextremen Chaoten und wurde dabei spitalreif geschlagen. Nur durch eine Intervention von weiteren Personen wurde noch schlimmeres verhindert.

Leider werden immer öfter Täter zu Opfern und Opfer zu Tätern gemacht. Anstatt die verantwortlichen Schläger zu verfolgen und dafür zu sorgen, dass diese zur Rechenschaft gezogen werden, kritisierte der Stadtzürcher Polizeikommandant öffentlich das Verhalten des Opfers. So wird der Polizeikommandant wie folgt in den Medien zitiert: „Es wäre zumutbar gewesen, dass Nationalrat Fehr die 117 angerufen oder sich bei einem Polizisten erkundigt hätte, ob es sicher sei, dort durchzulaufen.“

Wir bitten den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Ist es Aufgabe eines Polizeikommandanten, sich öffentlich und wertend zu einem solchen Fall zu äussern? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?
2. Welche Fakten waren zum Zeitpunkt dieses Interviews dem Polizeikommandanten bekannt?
3. Teilt der Stadtrat die geäusserte Meinung des Polizeikommandanten? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?
4. Ist die Stadtpolizei in der Lage, jedem Politiker in der Stadt Zürich, der in die Nähe einer Demonstration gelangt oder auf eine Gruppe vermummter Gestalten trifft, den über die Nummer 117 angeforderten Personenschutz (wie vom Kommandanten empfohlen) zu gewähren? Wenn nein, warum nicht?
5. Wie beurteilt der Stadtrat die Frage, ob die ungehinderte Bewegungsfreiheit für Politiker in der Stadt Zürich gewährleistet ist und ob jeder Politiker mit einem tätlichen Angriff rechnen muss?

Weiter reichten Gemeinderat Marc Bourgeois (FDP) und Gemeinderätin Ursula Uttinger (FDP) am 26. Januar 2011 folgende Interpellation, GR Nr. 2011/28, ein:

Anlässlich der Albisgüetli-Tagung vom 21.01.2011 stand die Stadtpolizei einer Meute linksautonomer Vermummter gegenüber. Die Polizei war gut vorbereitet, das Vorgehen zunächst geeignet. Dadurch konnten Demonstranten vom Tagungsort ferngehalten werden. Das Vermummungsverbot wurde jedoch erneut nicht durchgesetzt. Dadurch hat es die Polizei trotz günstiger Voraussetzungen versäumt, die notorischen Krawallmacher aus ihrer Anonymität herauszureissen.

Stadt und Regierungsrat mussten seit der Einführung des Vermummungsverbots verschiedentlich Vorstösse betreffend dessen Nicht-Durchsetzung behandeln. Die in den Antworten jeweils vorgebrachten Argumente verfangen im vorliegenden Fall allerdings nicht: Die Vermummten konnten keinen Schutz inmitten rechtmässiger Demonstrationsteilnehmer und Zuschauer suchen – wie waren weitgehend isoliert. Bei den wenigen Anwesenden bestand zudem nicht die Gefahr einer Solidarisierung. Eine Einkesselung und anschliessende Verzeigung (in Kombination mit anderen Tatbeständen auch eine Verhaftung) hätte unter Wahrung der Verhältnismässigkeit durchgeführt werden können (unproblematische Rechtsgüterabwägung, keine Kollision unterschiedlicher Grundrechte). Bei einem möglichst raschen Zugriff hätte keine Gefahr der Provokation von Sachbeschädigungen und aufgrund der örtlichen Gegebenheiten auch keine Gefahr anschliessender Katz- und-Maus-Spiele bestanden. Auch den hohen Anforderungen an die für eine Verurteilung nötigen Beweise hätte die Polizei gerecht werden können: Die Demonstration wurde von zahlreichen Kameras festgehalten, alle auf Videoaufnahmen sichtbaren Demonstranten waren vermummt, und alle nahmen an einer unbewilligten Demonstration teil. Es stellt sich deshalb die Frage, wie die Polizei das Vermummungsverbot durchsetzen will, wenn ihr dies nicht einmal unter günstigen Voraussetzungen gelingt:

Ich bitte in diesem Zusammenhang den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Der Stadtrat schreibt in seiner Antwort auf die Interpellation 98/134: „Die Stadtpolizei wird auch künftig bei Vermummungen eingreifen, sofern dadurch keine höheren Rechtsgüter gefährdet werden.“ Welche höheren Rechtsgüter wären im vorliegenden Fall bei einem Eingreifen der Stadtpolizei gefährdet gewesen?
2. Wurde im Rahmen der vorgängigen Lagebeurteilung erkannt, dass vornehmlich mit vermummten Demonstranten zu rechnen war?
3. Die Demonstranten hätten mit einer zweiten Front aus Stadtrichtung eingekesselt und einer Verzeigung zugeführt werden können. Verfügte die Stadtpolizei zum Zeitpunkt der Demonstration über eine zeitgerecht verfügbare Reserve, mit der sie eine solche zweite Front hätte bilden können?
4. Der Polizeikommandant äusserte sich in den Medien wie folgt: „Wir haben die Situation nicht unterschätzt: Der Auftrag lautete, dafür zu sorgen, dass die Tagung ungestört stattfinden kann. Diesen Auftrag haben wir erfüllt.“ BGE 117 IA 472, 476 hält explizit fest, dass die ordnungsgemässe Tätigkeit der Polizei bei der Abklärung strafbarer Handlungen ein strafrechtlich geschütztes Rechtsgut darstellt. Dazu dient u.a. auch die Durchsetzung des Vermummungsverbots. Teilt der Stadtrat die Auffassung des Polizeikommandanten, dass der Auftrag erfüllt war und somit die Durchsetzung des Vermummungsverbots nicht zum (ständigen) Auftrag der Polizei gehört?
5. Gemäss Art. 3 Abs. 1 lit. b des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt an Sportveranstaltungen reichen glaubwürdige Aussagen oder Bildaufnahmen u.a. der Polizei als Nachweis für gewalttätiges Verhalten von Hooligans mit entsprechenden polizeilichen Konsequenzen. Wie rechtfertigt es der Stadtrat, dass im Rahmen politischer Demonstrationen gemäss seiner Argumentation zu den Vorstössen 98/134 und 2007/253 analoge Erkenntnisse der Polizei hinsichtlich einer Vermummung nicht hinreichend für ein rechtliches Vorgehen sind?
6. Wurden Videoaufnahmen oder Fotos von den Demonstranten gemacht? Wenn nein, warum nicht? Werden allfällige Fotos nach einer vorgängigen Ankündigung in den Medien aufs Internet gestellt, um die Täter zu identifizieren?
7. Teilt der Stadtrat die vom Polizeikommandanten gegenüber den Medien geäusserte Haltung, dass Politiker bei vermuteten Demonstrationen im Umfeld von Veranstaltungen präventiv Personenschutz beantragen sollen? Hält er eine solche Entwicklung unserer demokratischen Gepflogenheiten für angebracht?
8. Mit welchem zusätzlichen Kräfteinsatz wäre im Falle von Grossveranstaltungen wie eidgenössischen Parteitag oder der SVP-Tagung im Albisgüetli zu rechnen, um allen möglicherweise gefährdeten Politikern Personenschutz bieten zu können?
9. Wie und wann gedenkt der Stadtrat, dem gesetzlichen Vermummungsverbot über 15 Jahre nach dessen Einführung Nachachtung zu verschaffen?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

### **Antworten zur Schriftlichen Anfrage (GR Nr. 2011/34):**

**Einleitung:** Das Recht auf körperliche Integrität jeder Person ist nicht verhandelbar. Der Stadtrat und das Kommando der Stadtpolizei bedauern die Verletzungen, die Nationalrat Hans Fehr bei dem Angriff am 21. Januar 2011 erlitten hat, sehr. Gewalt und körperliche Angriffe sind zutiefst undemokratische und unakzeptable Mittel, um politischen Meinungen Gehör zu verschaffen, und der Stadtrat verurteilt sie in aller Schärfe. Tragfähige politische Lösungen können weder mit Gewalt noch mit Polemik erzielt werden, sondern nur mit einer sachlichen politischen Debatte. Eine tatverdächtige Person, der der Angriff auf Nationalrat Hans Fehr vom 21. Januar 2011 zugeschrieben wird, konnte zwischenzeitlich ermittelt werden.

**Zu den Fragen 1 bis 3:** Selbstverständlich gehört es zu den Aufgaben des Kommandanten der Stadtpolizei, sich öffentlich zu Vorfällen zu äussern, die in der Bevölkerung Aufsehen erregen oder für Beunruhigung sorgen. Die Bevölkerung wird dies in vielen Fällen und zu Recht erwarten. Im Nachgang der Vorfälle vom 21. Januar 2011 gab der Kommandant, der umfassend über den Vorfall informiert worden war, gegenüber einem Lokalfernsehsender ein ausführliches Interview, von dem später lediglich ein kurzer Teil gesendet wurde. Es gehört zum Charakter von Medienberichterstattungen, dass Aussagen verkürzt oder nur Teile davon wiedergegeben werden, sodass sie nicht ohne Weiteres so verstanden werden, wie sie im Gesamtzusammenhang tatsächlich gemacht wurden. Keinesfalls sollte durch die Äusserungen des Kommandanten bzw. seinen Hinweis, im Zweifel besser vorab die Polizei

zu kontaktieren, der Eindruck entstehen, dass die Verantwortung für den unglücklichen Vorfall dem Opfer zugewiesen oder ihm unterstellt werden sollte, der Vorfall sei einzig auf sein eigenes, nicht besonders umsichtiges Handeln zurückzuführen und somit selber verschuldet gewesen.

**Zu den Fragen 4 und 5:** Die Stadt Zürich gilt national und international gesehen als sehr sichere Stadt, in der die ungehinderte Bewegungsfreiheit für die ganze Bevölkerung gewährleistet ist. Dass sich gerade auch öffentliche Personen wie Politikerinnen und Politiker hier wesentlich freier bewegen können, als dies im internationalen Vergleich üblich ist, ist ein hohes und schützenswertes Gut. Im Umfeld von unbewilligten Demonstrationen mit absehbaren oder laufenden tätlichen Auseinandersetzungen zwischen Polizei und Demonstrationsteilnehmenden ist es jedoch nicht immer möglich, die Sicherheit flächendeckend zu gewährleisten, und es kann nicht davon ausgegangen werden, dass ein Passieren der betroffenen Strassenabschnitte völlig ungefährlich ist. Wie der Stadtrat bereits in seiner Antwort auf die Schriftliche Anfrage, GR 2011/33, der SVP-Fraktion ausgeführt hat, darf davon ausgegangen werden, dass dieses Risiko der Zürcher Bevölkerung aufgrund der leider seit einiger Zeit immer wieder gemachten schlechten Erfahrungen u.a. mit den Nachdemonstrationen am 1. Mai und der entsprechenden Medienberichterstattung auch bewusst ist. Politikerinnen und Politiker sind als öffentliche Personen zudem stärker exponiert und gefährdeter. Es ist daher im Interesse ihrer eigenen Sicherheit sinnvoll und umsichtig, sich in Zweifelsfällen stets zuerst an die Polizei zu wenden und sich zu erkundigen, ob eine bestimmte Route gefahrlos zurückgelegt werden kann oder ob Personenschutz oder andere Massnahmen nötig sind.

#### **Antworten zur Interpellation (GR Nr. 2011/28):**

**Zu Frage 1:** Treten im Rahmen einer Demonstration verummte Personen auf, stellt die Polizei allfällige Straftaten fest und entscheidet, ob und wie dagegen verhältnismässig vorgegangen werden kann. Sie nimmt eine Rechtsgüterabwägung vor und entscheidet, gestützt auf ihre Erfahrung, ob in einem bestimmten Fall und unter den konkret gegebenen Umständen ein Herausgreifen und Verzeigen von Personen nicht grössere Auseinandersetzungen mit Verletzungen von Demonstrierenden, Polizistinnen und Polizisten oder Unbeteiligten und Sachschäden zur Folge hätte. Beim konkreten Vorfall im Albisgüetli hätte beim Herausgreifen einzelner Vermummter die Gefahr einer Eskalation bestanden, die die vorhandenen Polizeikräfte nicht mehr hätten bewältigen können. Zu berücksichtigen ist hier zudem, dass das Vermummungsverbot im Kanton Zürich lediglich eine Übertretung darstellt.

**Zu Frage 2:** Die im Vorfeld der Demonstration verfügbaren Informationen liessen keine eindeutige Einschätzung bezüglich verummter Personen zu. Bekannt war lediglich, dass zu einer Veranstaltung mit Konzerten, Reden und eventuell Disco im Umfeld des Strassenverkehrsamtes aufgerufen wurde. Die Aufrufe konnten aber nicht direkt den gewaltbereiten Exponenten der linksextremen Szene zugewiesen werden.

**Zu Frage 3:** Die Stadtpolizei muss ihre Aufgebote aus personellen und finanziellen Gründen möglichst effizient gestalten. Eine Einkesselung im betreffenden Einsatzraum hätte ein grosses Aufgebot bedingt. Zeitgerecht einsetzbare, d.h. in der Nähe bereit gestellte, genügend starke Reserven waren nicht verfügbar. In der Stadt Zürich finden Demonstrationen so häufig statt, dass praktisch wöchentlich solche Reserveverbände bereit gestellt werden müssten. Dazu fehlen die Ressourcen. Zudem bedingt eine geplante Einkesselung auch ein grosses Aufgebot im rückwärtigen Dienst für die Behandlung der Arrestanten und die nötige Rapportierung.

**Zu Frage 4:** Der Stadtrat ist der Auffassung, dass die Stadtpolizei den im Vorfeld der Veranstaltung definierten wesentlichen Auftrag (Sicherung der SVP-Veranstaltung) zufriedenstellend erfüllt hat. Es ist schlicht nicht möglich, bei allen Einsätzen alle an einer

bestimmten Örtlichkeit möglicherweise begangenen strafbaren Handlungen zu verfolgen.

**Zu den Fragen 5 und 6:** Zeugenaussagen und Bildaufnahmen sind auch bei Verstössen gegen das Vermummungsverbot taugliche Beweismittel. Video- oder Filmaufnahmen wurden bei den Vorfällen im Albisgüetli aber nicht gemacht. Die Stadtpolizei verfügt dazu nur über beschränkte Ressourcen, die primär in Situationen eingesetzt werden, an denen es voraussichtlich zu schweren Vergehenstatbeständen kommt. Öffentliche Aufrufe an die Bevölkerung bei der Aufklärung mitzuwirken (z. B. im Rahmen einer Internetfahndung), sind nur bei schweren Straftaten gerechtfertigt und erfolgen ausschliesslich auf Anweisung der Staatsanwaltschaft, wenn alle andern zur Verfügung stehenden Fahndungsmittel erfolglos verlaufen sind. Zur Verfolgung von Übertretungen wie einer Verletzung des Vermummungsverbots wäre dieses Vorgehen unverhältnismässig.

**Zu Frage 7:** Personen, die sich öffentlich exponieren, sind nicht selten auch Drohungen ausgesetzt. Der gewalttätige Übergriff auf Nationalrat Hans Fehr weist allerdings eine neue, besorgniserregende Stufe der Aggressivität und Gewaltbereitschaft auf. Im Umfeld von unbewilligten Demonstrationen mit gewaltbereiten Personen kann eine Gefährdung Dritter leider nie ausgeschlossen werden. Eine Kontaktaufnahme exponierter Personen mit der Polizei kann daher durchaus angezeigt sein. Der Kommandant der Stadtpolizei hat sich nie so geäussert, dass Politikerinnen und Politiker generell Personenschutz anfordern müssten oder sollten, vielmehr hat er lediglich auf eine relativ einfache und sichere Vorgehensvariante hingewiesen, die in solchen Situationen denkbar ist und sinnvoll sein kann.

**Zu Frage 8:** Die Gefährdungslage einer Veranstaltung hängt von zahlreichen Faktoren ab und differiert deshalb stark, sodass es nicht möglich ist, eine generelle Aufgebotsgrösse zu nennen. Aufgrund der gemachten Erfahrungen wird die Stadtpolizei dieser Problematik aber bei künftigen ähnlichen Veranstaltungen Rechnung tragen.

**Zu Frage 9:** Selbstverständlich sollen geltende Rechtsnormen durchgesetzt werden, wo immer dies unter den konkreten Umständen möglich und unter dem Gesichtspunkt des verhältnismässigen Handelns vertretbar erscheint. Die konkrete Güterabwägung im Einzelfall muss und will der Stadtrat aber der Stadtpolizei überlassen, die über die dafür nötige Professionalität und Erfahrung verfügt. Dabei gilt es aber ebenfalls zu berücksichtigen, dass die Stadtpolizei, um eine optimale Leistung erbringen zu können, auch über die notwendigen personellen und materiellen Ressourcen verfügen können muss.

Vor dem Stadtrat  
der Stadtschreiber  
**Dr. André Kuy**