

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 23. August 2002

1158. Interpellation von Jürg Boll und Ronald Schmid betreffend WEF-Demonstration, Polizeieinsatz. Am 6. Februar 2002 reichten die Gemeinderäte Jürg Boll (FDP) und Ronald Schmid (FDP) folgende Interpellation GR Nr. 2002/69 ein:

Am Freitagabend, 1. Februar 2002, war es an einer unbewilligten Demonstration von Gegnern des World Economic Forum (WEF) an verschiedenen Orten in der Stadt Zürich zu gewaltsamen Ausschreitungen gekommen, wobei ein Polizeibeamter verletzt und Sachschaden im Betrag von mindestens Fr. 300 000.– angerichtet wurde. Als es im letzten Jahr nach einer verhinderten Kundgebung in Davos zu schweren Krawallen in Zürich gekommen war, schoben gewisse Kreise die Verantwortung dafür der Bündner Regierung in die Schuhe, mit der Begründung, ihre unverhältnismässigen Massnahmen hätten die Stimmung angeheizt und zur Wutentladung in Zürich geführt. Obwohl das WEF in diesem Jahr auf einem anderen Kontinent stattfand, nahmen gewisse Kreise dies zum Anlass, in Zürich eine unbewilligte Demonstration zu organisieren im Wissen darum, dass es dabei zu Ausschreitungen kommen wird. Obwohl die Demonstration nicht bewilligt war und sich zahlreiche Aktivisten verummumt hatten, schritt die Polizei erst ein, nachdem es zu massiven Gewaltausbrüchen gekommen war. Diese – offenbar auf politische Vorgabe hin erfolgte – Taktik des Zusehens, um sich nicht des Vorwurfs auszusetzen, durch ein von Anfang an entschiedenes Vorgehen eine Eskalation provoziert zu haben, ist erneut kläglich gescheitert.

Wir ersuchen daher den Stadtrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Gibt es in der Stadt Zürich in Bezug auf das Eingreifen der Polizei keinen Unterschied zwischen bewilligter und unbewilligter Demonstration? Ist es inskünftig überhaupt noch nötig, eine Bewilligung einzuholen, wenn unbewilligte Demonstrationen zugelassen werden, so lange keine Gewalteskalation stattfindet?
2. Wie lautete die Instruktion des Stadtrates an das Kommando der Stadtpolizei Zürich in Bezug auf den Zeitpunkt des Einschreitens?
3. Hat die Stadtpolizei ausreichende Möglichkeiten, rechtzeitig genügend Informationen über Urheber, Konzept und weitere Nachrichten über die Chaotenszene zu beschaffen, um eine aussichtsreiche Gegenstrategie zu entwickeln?
4. Falls die Frage 3 zumindest teilweise verneint wird: Welchen Handlungsbedarf sieht der Stadtrat unter dem Titel Staatsschutz bei der Informationsbeschaffung, unter Nennung der allenfalls erforderlichen Gesetzesänderungen?
5. Hat die Stadtpolizei Zürich die Möglichkeit, präventiv erkannte Drahtzieher unbewilligter Demonstrationen und Gewalttäter zu isolieren?
6. Wie gewichtet der Stadtrat die Rechte der Allgemeinheit auf Bewegungsfreiheit und Schutz des Eigentums im Verhältnis zum Recht auf Meinungsäusserung und Demonstrationsfreiheit, und was leitet er konkret daraus ab?
7. Ist der Stadtrat gewillt, unbewilligte Demonstrationen in Zukunft bereits im Keime zu ersticken, den öffentlichen und den Individualverkehr aufrecht zu erhalten und Eigentum vor Gewaltanwendung zu schützen?
8. Ist der Stadtrat bereit, die Stadtpolizei Zürich anzuweisen, in Zukunft beim Eintreffen von verummumten Demonstranten sofort einzuschreiten, solange als die Polizeikräfte nicht durch gravierendere Delikte in Anspruch genommen werden?
9. Wie viele Personen wurden im Verlaufe der Aktion verhaftet, woher stammen sie (Wohnort Stadt Zürich, übriges Kantonsgebiet, andere Kantone, Ausland), wie sieht die Altersstruktur aus, wie viele haben bei der Stadt- oder Kantonspolizei Zürich einschlägige Vorakten erwirkt, wegen welchen Tatbeständen werden sie verzeigt?

Auf den Antrag der Vorsteherin des Polizeidepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Zu den Fragen 1 und 2: Das polizeiliche Einsatzkonzept bei Demonstrationen richtet sich nach verschiedenen Gesichtspunkten und wird gestützt auf eine umfassende politische und polizeiliche Lagebeurteilung erarbeitet. Massgebend sind dabei insbesondere die in der Bundesverfassung garantierten Rechte Meinungsäusserungs- und Demonstrationsfreiheit, die aktuelle weltpolitische Lage, Ort und Zeit einer beabsichtigten Demonstration, die zu erwartende Teilnehmerzahl, vorliegendes Gesuch zur Durchführung einer bewilligten Veranstaltung usw. Zudem ist auch die geltende rechtliche Beurteilung über die (Nicht-)Einhaltung polizeilicher Auflagen bei erteilten Bewilligungen zur Durchführung von Demonstrationen mit in die Entscheidung einzubeziehen. Namentlich die Tatsache, dass das Polizeirichteramt und die Einzelrichter/innen das Nichteinhalten einzelner Bewilligungsaufgaben (z.B. Abmarschzeiten und Routenwahl) nicht als Verstoß gegen die gestützt auf die Vorschriften über die vorübergehende Benutzung des öffentlichen Grundes zu politischen Zwecken (VBöGp) erlassenen Auflagen beurteilen, hat zu Anpassungen beim polizeilichen Einsatzkonzept bei bewilligten Veranstaltungen geführt.

Das Einschreiten der Polizei bei Demonstrationen richtet sich in erster Linie nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip. Das Einholen einer Bewilligung zur Durchführung einer Demonstration stützt sich auf eine kommunale Vorschrift (VBöGp). Gemäss langjähriger Rechtsprechung des Bundesgerichtes dürfen den Gesuchsstellenden mit solchen Vorschriften gewisse Rahmenbedingungen auferlegt, jedoch nicht die Ausübung der Grundrechte verhindert werden. Die Einreichung eines Gesuches ist trotz relativ einschränkenden Bedingungen der Rechtssprechung nach wie vor notwendig, erlaubt dies doch den Behörden, zusammen mit den Veranstaltenden Orte, Zeiten und Routen festzulegen und damit eine möglichst optimale Durchführung zu garantieren. Erfahrungsgemäss kommt es deshalb bei bewilligten Veranstaltungen auch sehr selten zu Zwischenfällen, die ein polizeiliches Einschreiten notwendig machen.

Es kommt leider immer wieder vor, dass Veranstalter/innen von Demonstrationen wider besseres Wissen keine Bewilligung einholen. In der Praxis lässt sich dann häufig nicht feststellen, wer tatsächlich Organisator/in einer solchen unbewilligten Veranstaltung ist. Zudem handelt es sich beim Verstoß gegen die Bewilligungspflicht lediglich um eine Übertretung. Deshalb hat sich das polizeiliche Einschreiten grundsätzlich und insbesondere bei geringfügigen Delikten wie dies das Nichtbeachten der Bewilligungspflicht darstellt, nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu richten. Ein polizeiliches Einschreiten kann daher tatsächlich erst dann erfolgen, wenn Sachbeschädigungen oder Auseinandersetzungen zwischen beteiligten Personen absehbar oder im Gange sind. Dies ist gerade unter Abwägung aller rechtlichen Rahmenbedingungen, zum Schutz von Unbeteiligten, die sich zufällig im Bereich einer Demonstration aufhalten, aber auch der häufig zahlreichen Teilnehmenden, denen das Nichtvorliegen einer Bewilligung nicht bekannt ist, aus Sicht des Stadtrates gerechtfertigt.

Der Stadtrat erteilt aufgrund der notwendigen Gesamtbeurteilung der Situation der Stadtpolizei in der Regel im Hinblick auf bevorstehende bewilligte oder unbewilligte Demonstrationen keine spe-

ziellen Instruktionen über den Zeitpunkt des Einschreitens. Eine Ausnahme hiervon besteht für den 1. Mai; hier gehörte es in den vergangenen 2 Jahren zum expliziten Rahmenauftrag des Stadtrates an die Stadtpolizei, dass eine Nachdemo nach Möglichkeit verhindert oder aber sofort wirkungsvoll gestoppt wird.

Zu den Fragen 3 und 4: Die Stadtpolizei bezieht ihre Informationen im Vorfeld von angekündigten Demonstrationen aus allgemein zugänglichen Quellen. In den letzten Jahren hat die Verbreitung von Informationen über das Internet stark zugenommen. Durch häufig ändernde Homepages ist es vielfach schwierig, rechtzeitig an einschlägige Informationen zu gelangen. Globalisierungsgegner/innen sind zudem weltweit vernetzt und tauschen entsprechende Informationen aus, so dass polizeiliche Vorbereitungen zunehmend schwieriger werden.

In der Stadt Zürich wird kein präventiver Staatsschutz mehr betrieben. Zum einen sind für den Vollzug des Bundesgesetzes über die Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) vom 21. März 1997 die Kantonsregierungen zuständig, welche allenfalls bestimmten Gemeinden entsprechende Aufgaben übertragen können (was bislang nicht der Fall ist), andererseits haben das Parlament und die Stadtregierung gestützt auf den Bericht der Untersuchungskommission zum Thema «Staatsschutz der Stadt Zürich» vom Februar 1991 beschlossen, dass in der Stadt Zürich keine politische Polizei bzw. keine präventive Staatsschutzaktivität mehr geführt wird (StRB Nr. 509/1991). Die Stadtpolizei verfügt folglich auch nicht mehr über entsprechende Ersatzelemente.

Zu Frage 5: Da die Durchführung einer unbewilligten Demonstration ein Übertretungstatbestand ist, bleibt die Vorbereitung dazu gemäss Strafgesetzbuch straflos, was eine präventive Verhaftung mangels Rechtsgrundlage nicht zulässt. Die präventive Verhaftung von potenziellen Straftäterinnen und Straftätern, welche mit grosser Wahrscheinlichkeit Vergehen oder gar Verbrechen planen, ist im konkreten Fall gemäss den strafprozessualen Rechtsgrundlagen zu prüfen und in der Regel mit den Untersuchungsbehörden abzusprechen (ausser in Fällen, wo TäterInnen «in flagranti» ertappt werden).

Zu den Fragen 6 und 7: Wie schon zu Frage 1 ausgeführt, gewichtet der Stadtrat die in der Bundesverfassung garantierten Rechte hoch. Wenn verschiedene Freiheitsrechte zu gleicher Zeit und am gleichen Ort ausgeübt werden sollen, sind der individuellen Freiheit aber gewisse Einschränkungen gesetzt, wobei jedoch die in Demonstrationen ausgeübte verfassungsrechtlich garantierte Meinungsfreiheit einen sehr hohen Stellenwert haben muss.

Es ist damit zu rechnen, dass neben der grossen Zahl von bewilligten, friedlichen Veranstaltungen auch in Zukunft unbewilligte Demonstrationen durchgeführt werden. Die Stadtpolizei wird bei solchen Veranstaltungen wie immer im Rahmen der bestehenden rechtlichen und organisatorischen Möglichkeiten handeln, so dass den unterschiedlichen Bedürfnissen so weit wie möglich Rechnung getragen werden kann.

Wenn rechtzeitig Kenntnis über eine unbewilligte Demonstration besteht und sehr wenig Teilnehmende anwesend oder zu erwarten sind, ist es möglich, eine Ansammlung zu verhindern, was der Stadtpolizei auch schon mehrmals gelungen ist. Häufig ist ein solches Vor-

gehen allerdings aus Gründen der Verhältnismässigkeit nicht möglich, da ansonsten – wie bereits erwähnt – die Gefahr besteht, eine Vielzahl von Unbeteiligten zu gefährden. Erfahrungsgemäss dauert auch die Störung des öffentlichen und privaten Verkehrs länger, wenn eine unbewilligte Demonstration aufgelöst wird. Im Übrigen werden Demonstrationen oder Kundgebungen, welche wegen der Aktualität von Ereignissen nicht frühzeitig geplant werden konnten und keinen Anlass zur Beunruhigung wegen allfälligen Ausschreitungen geben, ad hoc bewilligt. Selbstverständlich ist der Stadtrat gewillt, Eigentum vor Gewaltanwendung zu schützen. Der Schutz von Menschen, insbesondere von unbeteiligten Dritten hat für den Stadtrat aber in jedem Fall Vorracht.

Zu Frage 8: Auch das Einschreiten der Polizei beim Auftreten von verummten Personen richtet sich nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Vermummte halten sich in der Regel nicht am Rande einer Ansammlung auf und lassen sich nicht einfach durch die Polizei herausgreifen. Das Einschreiten der Polizei gegen verummte Personen führt regelmässig zu Auseinandersetzungen zwischen den Betroffenen, Sympathisierenden und den eingesetzten Polizeikräften. Da es sich beim Verstoss gegen das Vermummungsverbot um einen Übertretungstatbestand handelt, wird deshalb in der Regel nur im Zusammenhang mit anderen Straftatbeständen (z.B. Sachbeschädigung, Körperverletzung) gegen verummte Demonstrantinnen/Demonstranten vorgegangen.

Eine Anweisung des Stadtrates an die Stadtpolizei für eine Praxisänderung drängt sich deshalb nicht auf.

Zu Frage 9: Im Verlaufe der Aktion wurden insgesamt 62 Personen vorübergehend festgenommen. Davon stammen 14 aus der Stadt Zürich, 19 aus dem übrigen Kantonsgebiet, 25 aus anderen Kantonen und 4 aus dem Ausland (alle Italien). Eine Person war unter 15 Jahren alt, 24 weitere unter 18, 27 unter 25 Jahren und 10 älter als 25 Jahre. Es waren 22 Frauen und 40 Männer. Verzeigungen erfolgen wegen Landfriedensbruch (16), Teilnahme an unbewilligter Demonstration (23), Gewalt und Drohung gegen Beamte (1) und verbotem Waffentragen (1). In 21 Fällen wurden lediglich Personenkontrollen durchgeführt.

Mitteilung an die Vorsteherin des Polizeidepartements, die übrigen Mitgliedern des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Stadtpolizei sowie den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber