

Zürich, den 4. Dezember 2002

## DER STADTRAT VON ZÜRICH

an den Gemeinderat

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 11. September 2002 reichten die Gemeinderäte Roger Liebi (SVP) und Markus Schwyn (SVP) folgende Motion GR Nr. 2002/331 ein:

Der Stadtrat wird aufgefordert, Anordnungen zu treffen, die es ermöglichen, konsequent polizeilich gegen Personen, welche einzeln oder in Gruppen gegen das am 12. März 1995 vom Souverän beschlossene Vermummungsverbot verstossen, vorzugehen.

**Begründung:**

Der Stadtrat hat sich in verschiedenen Publikationen über die Presse oder in Interpellationsantworten auf den Standpunkt gestellt, dass gegen Personen bzw. Personengruppen, welche gegen das Vermummungsverbot verstossen, nicht à priori eingeschritten wird, da es sich dabei ohnehin nur um den Tatbestand der Übertretung handle.

Er missachtet auch oder gerade mit diesem Hinweis eindeutig den Volkswillen.

Mit dem Verbot, sich bei Demonstrationen unkenntlich zu machen, soll verhindert werden, dass jemand aus der Anonymität heraus Straftaten begehen und sich damit leichter einer Strafverfolgung entziehen kann.

BGE 117 IA 472 weist nochmals klar darauf hin, dass die ordnungsmässige Tätigkeit der Polizei bei der Abklärung strafbarer Handlungen geschütztes Rechtsgut ist.

1. Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR) sind Motionen selbständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, die Änderung oder Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderates fällt. Gemäss Art. 91 Abs. 2 GeschO GR hat der Stadtrat innerhalb von sechs Monaten seit Einreichung eine schriftliche Begründung zu geben, wenn er die Entgegennahme einer Motion ablehnt.
2. Gemäss Art. 2 der Allgemeinen Polizeiverordnung der Stadt Zürich (APV) vom 30. März 1977 haben die Polizeiorgane die öffentliche Ruhe und Ordnung aufrechtzuerhalten. Sie sorgen für die Sicherheit von Personen und Eigentum, verhindern Verbrechen, Vergehen und Übertretungen, kehren das Nötige vor, um Fehlbares der Bestrafung zuzuführen, und erfüllen andere ihnen durch das Gesetz zugewiesene Aufgaben.

Verstösse gegen das Vermummungsverbot werden in der Regel nicht als isolierte Straftatbestände festgestellt, wie das bei anderen Übertretungen der Fall ist. Vielmehr werden solche Verstösse meist im Rahmen von Demonstrationen und Kundgebungen be-

gangen, häufig inmitten einer grossen Zahl von sich rechtmässig verhaltenden Demonstrationsteilnehmenden. Bei konflikträchtigen Demonstrationen ist die Polizei mit den beschränkt zur Verfügung stehenden Mitteln im Rahmen der Prioritätensetzung primär damit beauftragt, Personen und Sachen vor Übergriffen gewaltbereiter Demonstrationsteilnehmerinnen und -teilnehmer zu schützen.

Wenn im Rahmen von Demonstrationen Personen verummumt auftreten, ist es Aufgabe der Polizei, festzustellen, ob Straftatbestände begangen werden, und auch zu entscheiden, ob und wie dagegen im Rahmen der Verhältnismässigkeit vorgegangen werden kann. Dazu ist regelmässig eine Rechtsgüterabwägung vorzunehmen und es ist insbesondere gestützt auf Erfahrungen zu entscheiden, ob mit dem Herausgreifen und Verzeigen einer oder mehrerer verummumter Personen nicht grössere Auseinandersetzungen mit Verletzungen von Unbeteiligten und Sachschäden die Folge sein könnten.

3. Mit der vorliegende Motion wird beabsichtigt, das Vermummungsverbot mit Hilfe gezielter Anordnungen durchzusetzen. Wie sich aus den obigen Ausführungen ergibt, verlangt die Motion damit Massnahmen, die sich auf das taktische und operative polizeiliche Vorgehen bei Demonstrationen auswirken können. Vorweg ist abzuklären, wer für Anordnungen in dem in Frage stehenden Bereich zuständig ist.

Art. 41 der Gemeindeordnung (GO), der allgemeine Kompetenzkatalog des Gemeinderates, enthält keine Bestimmung, aus welcher sich die Zuständigkeit des Gemeinderates für solche Anordnungen ableiten liesse. Dagegen hält Art. 49 Abs. 1 GO fest, dass die Stadt vom Stadtrat verwaltet wird, soweit die Gemeindeordnung nichts anderes bestimmt; diese allgemeine Zuständigkeitsnorm für den Stadtrat ergibt sich auch aus dem kantonalen Recht (§ 64 Ziff. 2 in Verbindung mit § 110 des Gemeindegesetzes). Sodann legt der Stadtrat gemäss Art. 65 GO den Aufgabenkreis der Dienstabteilungen im Rahmen der Art. 67ff. GO fest, wobei nach Art. 69 lit. a GO das Polizeidepartement unter anderem die Sicherheits- und Kriminalpolizei umfasst. Gemäss Art. 24 des Stadtratsbeschlusses über die Departementsgliederung und -aufgaben (StRB DGA) vom 26. März 1997 mit Änderungen bis 10. Juli 2002 hat die Stadtpolizei insbesondere für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung, die Gewährleistung der Sicherheit von Personen und Eigentum und die Durchführung von Ermittlungsverfahren bei Verbrechen, Vergehen und Übertretungen zu sorgen (vgl. auch Art. 2 der Allgemeinen Polizeiverordnung, Stadtratsbeschluss vom 30. März 1977). Diese Festlegung der Aufgaben bedeutet indessen nicht, dass der Stadtrat die Art und Weise der Aufgabenerfüllung, d. h. beispielsweise das oben beschriebene operative und taktische polizeiliche Vorgehen bei Demonstrationen, im Einzelnen zu regeln hat. Die entsprechenden Zuständigkeiten liegen bei der Departementsvorstehenden bzw. beim Kommandanten der Stadtpolizei.

Wie sich aus den obigen Ausführungen ergibt, fehlt dem Gemeinderat die Kompetenz, dem Stadtrat vorzuschreiben, Anordnungen für die Durchsetzung des Vermummungsverbots zu treffen. Der vorliegende parlamentarische Vorstoss betrifft daher den Zuständigkeitsbereich des Stadtrates bzw. der Verwaltung, so dass er nicht motionabel ist. Der Stadtrat lehnt deshalb die Entgegennahme der Motion ab.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen des Stadtrates

der Stadtpräsident

**Dr. Elmar Ledergerber**

der Stadtschreiber

**Dr. Martin Brunner**