



## Auszug aus dem substanziellen Protokoll 141. Ratssitzung vom 14. Mai 2025

### 4591. 2024/534

#### **Weisung vom 27.11.2024:**

#### **Sicherheitsdepartement, Allgemeine Polizeiverordnung (APV), Teilrevision betreffend Bussenverzicht Teilnahme unbewilligte Nutzung öffentlicher Grund zu politischen Sonderzwecken, Abschreibung einer Motion**

Antrag des Stadtrats

1. Die Allgemeine Polizeiverordnung vom 6. April 2011 (APV, AS 551.110) wird wie folgt geändert:

*Ingress*

*Der Gemeinderat,*

gestützt auf § 3 Abs. 2 Polizeiorganisationsgesetz vom 29. November 2004<sup>1</sup> in Verbindung mit Art. 54 GO<sup>2</sup>,

*beschliesst:*

Art. 26 Strafbestimmungen

<sup>1</sup> Verletzungen der Bestimmungen dieser Verordnung sowie städtischer Erlasse, die sich auf diese Verordnung stützen, werden mit Busse bestraft.

<sup>2</sup> In leichten Fällen kann anstelle einer Busse ein Verweis erteilt werden.

<sup>3</sup> Die Teilnahme an einer unbewilligten Nutzung des öffentlichen Grundes zu politischen Sonderzwecken ist nicht strafbar.

2. Der Stadtrat setzt die Änderungen in Kraft.

Unter Ausschluss des Referendums:

3. Die Motion GR Nr. 2022/489 von Moritz Bögli (AL) und Luca Maggi (Grüne) betreffend Änderung der Allgemeinen Polizeiverordnung (APV) und der Verordnung über die Benutzung des öffentlichen Grundes (Benutzungsordnung) dahingehend, dass die vorübergehende Benutzung des öffentlichen Raumes zu politischen Sonderzwecken keine strafbare Handlung mehr darstellt, wird als erledigt abgeschrieben.

---

<sup>1</sup> LS 551.1

<sup>2</sup> AS 101.100



Referat zur Vorstellung der Weisung / Kommissionsmehrheit Dispositivziffern 1–2 /  
Kommissionsreferat Schlussabstimmung Dispositivziffer 3:

**Michael Schmid (AL):** *Es geht wieder einmal um die Allgemeine Polizeiverordnung (APV) – eine unserer wiederkehrenden Bekannten im Rat. Meistens geht es bei dieser Verordnung darum, dass wir Linken etwas anders regeln möchten, als es in anderen Gemeinden üblich ist – wie die Einschränkung zur Benutzung von Laubbläsern oder die Regelung zur Ausstellung von Quittungen bei Personenkontrollen. Heute machen wir das Gegenteil. Wir streichen eine Bestimmung aus der Verordnung, für die Zürich eher eine Ausnahme ist. Andere Städte wie Bern, Basel oder Luzern kennen diese Regelung nicht: Personen können gebüsst werden, weil sie ihr Grundrecht auf Versammlungs- und Meinungsäusserungsfreiheit wahrnehmen, wenn es die Organisation einer Veranstaltung, an der sie teilnehmen, versäumt hat, eine polizeiliche Bewilligung einzuholen. Und das unabhängig davon, ob die Teilnehmenden überhaupt Kenntnis vom Umstand haben, ob die Veranstaltung polizeilich bewilligt worden ist. Die Bestimmung schneidet die Rechtssicherheit der Teilnehmenden entscheidend ein. Gerade weil sie pauschal und ohne Wissen über die Bewilligung greift. Um sich von dieser Strafbestimmung zu schützen, müssten die Teilnehmenden Einsicht in die Bewilligung verlangen. Die Bewilligung ist aber nicht öffentlich. Insbesondere enthält sie auch geschützte Personendaten. Es ist schlicht nicht zumutbar, dass sich Teilnehmende vorher vergewissern, ob eine Bewilligung vorliegt. Sie können keine verhältnismässigen Vorkehrungen treffen, um diese Bestimmung der APV einzuhalten und einer Strafe zu entgehen. Es sei denn, die Teilnehmenden verzichten auf ihr Grundrecht, sich zu versammeln und die Meinung in der Öffentlichkeit zu äussern. Teilnehmende einer politischen Kundgebung dafür zu büssen, dass die Organisatoren keine Bewilligung für die Veranstaltung einholen, ist ebenso widersinnig, wie wenn die Polizei Gäste eines Restaurants büssen würde, weil die Wirtin des Restaurants über keine Bewilligung für die Führung des Gastronomiebetriebs verfügt. Dieser Vergleich hinkt vielleicht höchstens dahingehend, dass bei politischen Kundgebungen Grundrechte viel stärker tangiert sind als beim Besuch eines Gastronomiebetriebs. Die Polizei behält auch mit der Neuregelung die volle Handlungsfähigkeit. Wegweisungen bleiben möglich und auch das Nicht-Einholen einer Bewilligung bleibt strafbar. Auch strafbar bleibt, wenn eine Bewilligung erteilt wurde, sich die Organisatorin aber nicht an die Auflagen der Bewilligung hält. Für die Organisatoren, wie auch für die Teilnehmenden, ist zudem das Nicht-Befolgen der polizeilichen Anweisungen weiterhin strafbar. Die Polizei hat also weiterhin die Möglichkeit, die Versammlungsfreiheit und die Meinungsäusserungsfreiheit einzuschränken, wenn andere gewichtige öffentliche Interessen der Ausübung dieser Freiheiten entgegenstehen sollten. Wenn sich die Polizei dabei konsequent an den rechtsstaatlichen Grundsatz der Verhältnismässigkeit hält, so ist das Handeln aus Sicht der Kommissionsmehrheit nicht nur geduldet, sondern auch gewünscht. Dafür ist die Einschränkung der Rechtssicherheit von Teilnehmenden an Kundgebungen, wie es die Verordnung aktuell noch vorsieht, nicht notwendig. Genau darauf zielt die Motion «Bögli-Maggi» ab. Der Stadtrat hat die Forderung aufgenommen, die Kommissionsmehrheit unterstützt den Vorschlag und erwartet von der Polizei, dass sie ihre Praxis dahingehend anpasst. Mit der Neuregelung*



*ist klar, dass man sich nicht strafbar macht, wenn man sich einer Demonstration anschliesst, solange man sich an die sonst üblichen Regeln hält.*

Kommissionsminderheit Dispositivziffern 1–2

**Andreas Egli (FDP):** *Die Praxis der Stadtpolizei wurde angesprochen und es wurde geltend gemacht, dass die politischen Rechte der Teilnehmer an Demonstrationen in Unsicherheit gefangen seien und sie deshalb ihre politischen Rechte nicht ausüben könnten. Die Praxis der Stadtpolizei sieht vor, dass selbst bei illegalen Demonstrationen vorab mindestens eine Abmahnung zum Verlassen des Demonstrationsbereichs stattfindet, bevor es überhaupt zu einer Busse kommen könnte. Thomas Hofstetter (FDP) wirft ein, dass es sogar mindestens drei Abmahnungen seien. Die Anzahl der Bussen ist gering, weshalb es sich hier wohl nicht um das weltbewegendste Thema handelt. Auf der anderen Seite geht es darum, dass Demonstrationen eine Bewilligung brauchen. Diese dient nicht der Einschränkung der Meinungsäusserungsfreiheit. Die Bewilligungserteilung und -prüfung dient der Koordination der Nutzung des öffentlichen Grundes mit anderen Nutzern, die ebenso Anspruch auf die Nutzung haben können. Es geht auch darum, dass ein Verkehrschaos so weit wie möglich verhindert wird und der öffentliche und der private Verkehr nicht in einen Stau geraten. Daher ist eine Bewilligungspflicht für Demonstrationen richtig. Bei Nicht-Einhaltung ist es notwendig, dass Strafen anfallen. Der Sprecher der befürwortenden Fraktionen hat zurecht gesagt, dass sich daran nichts ändern wird. Die Problematik besteht darin, dass die Beantragenden einer Bewilligung allenfalls nicht an der Demonstration teilnehmen oder nicht erreichbar sind. Daher ist auch der Vergleich zwischen dem Wirt und seinen Gästen sowie den Organisatoren und den Demonstrierenden, auf Deutsch gesagt an den Haaren herbeizogen. Der Wirt untersteht dem Gastgewerbegesetz und hat dort eigene Verpflichtungen. Der Gast wird bewirtet, währenddessen der Bewilligungsträger an einer Demonstration ausser der Polizeiverordnung keinem besonderen Gesetz untersteht. Der gleichen Polizeiverordnung unterstehen aber auch die Teilnehmenden. Bei der Teilnahme an einer unbewilligten Demonstration, wird man nicht «bedemonstriert», sondern man ist Teil davon. Wenn keine Bewilligung verlangt oder erteilt wird und trotzdem eine Demonstration stattfindet, macht sich nach geltendem Recht der einzelne Teilnehmer grundsätzlich strafbar. Er wird aber erst nach mehrfacher Abmahnung, wenn überhaupt, gebüsst. Ist das nach Beschluss dieser Weisung nicht mehr so geregelt, hat das zur Folge, dass die Teilnahme an einer unbewilligten Demonstration nicht mehr verboten ist. Wenn man eine unbewilligte Demonstration stoppen will und Teilnehmende dazu auffordern will, dass sie nicht demonstrieren, muss die Stadtpolizei diese abmahnen. Wenn dieser Abmahnung nicht Folge geleistet wird, braucht es eine Wegweisung. Dies geht nur mittels Einkesselung beziehungsweise durch Anhalten der Personen und Aufnahme ihrer Personalien. Die Wegweisungsverfügung wird mitgegeben, und erst in einem weiteren Schritt kann man wegen Verstosses gegen diese Wegweisung überhaupt gebüsst werden. Das bedeutet einen zusätzlichen administrativen Aufwand für die Polizei. Wahrscheinlich ist es das Ziel gewisser Leute, das Leben der Polizei in unserer Stadt möglichst zu erschweren, indem weniger Personal zur Verfügung gestellt und gleichzeitig der administrative Aufwand erhöht wird. Für die Zukunft würde das bedeuten, dass sich viele die Arbeit einer*



*Bewilligungsbeantragung sparen würden. Aus Sicht der Kritiker dieser Regelung ist zu sagen, dass Demonstrationen, die dem Stadtrat nicht genehm sind, künftig wohl keine oder nur eine Bewilligung unter hohen Auflagen erhalten werden, während genehme Themen und Demonstrationsorganisatoren einfach toleriert werden. Das ist eine Ungleichbehandlung, die durch diese Weisung zusätzlich verstärkt wird und die Meinungsäusserungsfreiheit in unserer Stadt beeinträchtigt. Darum lehnen wir die Weisung ab.*

Weitere Wortmeldungen:

**Stephan Iten (SVP):** *Manchmal frage ich mich, was sich die Vorsteherin des Sicherheitsdepartements in ihrem geschlossenen Büro ausdenkt und plant. Eigentlich müsste sie dafür sorgen, dass der Rechtsstaat durchgesetzt wird. Sie kam bereits einmal mit einer Weisung zu einer Meldepflicht und der Abschaffung der Bewilligungspflicht für Demonstrationen. Dies wurde inmitten der Abstimmung zur Anti-Chaoten-Initiative geplant. Dort wurde der Gegenvorschlag angenommen. Diese Weisung ist dann aber klammheimlich vom Tisch verschwunden. Ich weiss nicht, was sie manchmal für Ängste haben. Die Demonstrationen und die freie Meinungsäusserung sollen gelebt werden. In der Stadt Zürich tut man das zur Genüge. Man demonstriert auch für Sachen, die die Stadt Zürich überhaupt nicht betreffen. Michael Schmid (AL), das ist auch überhaupt kein Problem. Man muss nicht auf seine Grundrechte verzichten, sondern kann spontan vor Ort eine Bewilligung einholen. Nur braucht es eine verantwortliche Ansprechperson. Du kannst mir nicht erzählen, dass 100 Leute am selben Tag und am selben Ort dieselbe Idee haben, zu demonstrieren. Ihr beginnt, eine Zweiklassengesellschaft zu bilden. Für euch gibt es die guten Menschen, die Linken, die selbst Verbotenes dürfen, und dann gibt es die bösen Autofahrer. Das Recht gilt also nicht für alle. Mit TOP 24 werden wir über die Verhältnismässigkeit einer Busse bei falschem oder zu langem Parkieren diskutieren. Weil es nicht erlaubt ist, wird man gebüsst. Das nennt man das Durchsetzen des Rechtsstaats. Das betrifft auch Demonstrationen. Es ist interessant, dass es nie Polizisten braucht, ausser wenn es um die Autofahrer geht. Die geschätzte Vorsteherin des Sicherheitsdepartements hat es geschafft, in der Kommission zu erzählen, dass es ihr egal sei, welches übergeordnete Gesetz es geben wird, obwohl das Vermummungsverbot durchgekommen ist, das nächste Gesetz auf dem Tisch liegt und obwohl der Gegenvorschlag zur Anti-Chaoten-Initiative angenommen wurde. Wir werden weiterhin verfahren, wie bis anhin, sagte sie. Sie nennt das Verhältnismässigkeit. Ist es wirklich verhältnismässig, wenn die Polizei den Vermummten zuschauen muss, wie sie fremdes Eigentum beschädigen und versprayen? Das ist keine Durchsetzung des Rechtsstaats. Es wäre eigentlich die Aufgabe der Vorsteherin des Sicherheitsdepartements, dafür zu sorgen, dass alle Rechte für alle gelten und sämtliche Verfehlungen gleichermassen gebüsst werden. Der Rechtsstaat gilt für alle und nicht nur für Ihre linke Klientel. Nehmen Sie ihre Aufgabe endlich wahr und setzen Sie um, wofür Sie gewählt wurden.*

**Carla Reinhard (GLP):** *Demonstrationen sind in der Stadt Zürich ein grosses Thema. Gerade in letzter Zeit haben sie auch den Kanton beschäftigt. Letztes Jahr hat die Stadt*



Zürich mit 53 Prozent dem Gegenvorschlag zur kantonalen Anti-Chaoten-Initiative zugestimmt. Damit hat sie sich dafür ausgesprochen, dass Demonstrationen weiterhin bewilligt werden müssen. Das ist zu akzeptieren. Wenn es Unterschiede zwischen bewilligten und unbewilligten Demonstrationen gibt, ist es aus unserer Sicht sinnvoll, dass es entsprechende Begleitmittel der Polizei gibt. Wenn es auf der Strasse überhaupt keinen Unterschied macht, ob die Demonstration bewilligt ist oder nicht, gibt es schlussendlich keinen Anreiz, die Demonstration zu bewilligen. Wichtig ist uns – und das hast du, Michael Schmid (AL) angesprochen –, dass den Teilnehmerinnen und Teilnehmern klar ist, dass sie sich an einer unbewilligten Demo befinden. Da gebe ich dir ganz recht. Im Vorfeld kann man das nicht herausfinden. In der Weisung wird dazu erwähnt, dass vor Wegweisungen oder der Verteilung von Bussen informiert werde, dass man sich an einer unbewilligten Demonstration befindet und was im Folgenden passieren wird. So hat man die Möglichkeit, sich noch wegzubegeben, um keine Busse zu erhalten. Aus unserer Sicht ist die Situation, so wie sie heute ist, daher in Ordnung. Wir möchten das gerne so weiterführen und werden die Weisung ablehnen.

**Sandra Gallizzi (EVP):** Gemäss Weisung sollen Veranstalter von unbewilligten Nutzungen von öffentlichem Grund zu politischen Sonderzwecken gebüsst werden. Die Teilnehmenden solcher unbewilligten Nutzungen von öffentlichem Grund zu politischen Sonderzwecken sollen jedoch nicht gebüsst werden. Wir sind mit dem Motionär einig, dass die öffentliche Meinungsäusserung und Versammlungsfreiheit ein hohes Rechtsgut ist. Wir sind allerdings nicht einig mit dem Motionär, wenn es darum geht, dass die Teilnehmenden einer unbewilligten Demonstration nicht gebüsst werden sollen, Veranstalter hingegen schon. Die Teilnehmenden schliessen sich mit vollem Bewusstsein einer unbewilligten Demonstration an. Wie wir von Andreas Egli (FDP) erfahren haben, werden Demonstranten einer unbewilligten Demonstration von der Polizei sogar abgemahnt, bevor diese einschreitet. Leisten sie der Aufforderung nicht Folge, müssen sie die Konsequenzen für ihr Handeln tragen. Wenn die Veranstalter bestraft werden, die Teilnehmenden aber nicht, ist das eine Ungleichbehandlung, die Die Mitte/EVP-Fraktion nicht unterstützen möchte. Wir lehnen diese Weisung deshalb ab.

**Reis Luzhnica (SP):** Den Begriff «Rechtsstaat» haben wir im Zusammenhang mit dieser Weisungsberatung bereits oft gehört. Die Weisung ist für die Wahrung der Verhältnismässigkeit wichtig. Es geht nicht darum, Chaos zu fördern, das Recht zu verbiegen oder Recht selektiv zu sprechen, wie von den Bürgerlichen behauptet wurde. Im Gegenteil: Es geht darum sicherzustellen, dass Menschen friedlich an einer Kundgebung teilnehmen können, egal welchem politischen Spektrum sie zugeordnet werden, und dabei nicht gebüsst werden, weil sie keinerlei Gewalt anwenden und die öffentliche Ordnung nicht stören. Gerade in einem demokratischen Rechtsstaat und einer schnelllebigen Gesellschaft muss es möglich sein, kurzfristig und ohne vorgängige Bewilligung, auf gesellschaftliche Ereignisse zu reagieren – sei es auf lokale Ereignisse oder als Antwort auf globale Krisen. Die Möglichkeit zur spontanen Meinungsäusserung ist ein zentraler Pfeiler unserer Demokratie. Menschen sind selbstdenkende Individuen, Stephan Iten (SVP). Ich nenne gerne ein Beispiel: Als am Sonntag, 17. Februar 2008, die Unabhängigkeit des Kosovo ausgerufen wurde, strömten viele Leute spontan auf den zentral gelegenen



*Helvetiaplatz. Es gab keinen Versammlungsaufruf. Sachbeschädigung und die Störung der öffentlichen Ordnung bleiben immer noch strafbar, daran ändert sich nichts. Es bietet sich aber eine Möglichkeit zum Bürokratieabbau, den alle ständig fordern. Darum stimmt die SP dieser Weisung zu.*

**Andreas Egli (FDP):** *Aus meiner Sicht gibt es einen deutlichen Unterschied, ob ich als Organisator einer Demonstration auftrete oder als Teilnehmer mitlaufe. Doch das ist nicht der Punkt. Die eigentliche Problematik liegt darin, dass diese Gesetzesänderung dazu führen wird, dass eine Abmahnung der Teilnehmer einer unbewilligten Demonstration künftig nicht mehr ausreicht. Es ist vielmehr erforderlich, die Personalien aufzunehmen und ihnen eine Wegweisung zu erteilen. Erst dann kann ein Verstoß gegen die Wegweisung mit einer Busse belegt werden. Bei Sachbeschädigungen, Hausfriedensbruch, Landfriedensbruch und was es sonst noch alles gibt, kann seitens der Polizei etwas unternommen werden. Wird darauf verwiesen, dass dies ein grosser Schritt in Richtung administrativer Erleichterung und Bürokratieabbau sei, so liesse sich dies ebenso auf die Idee übertragen, Diebstahl als rechtlich zulässig zu erklären, um den Verwaltungsaufwand zu verringern. Es geht hier aber nicht um Bürokratieabbau, sondern vielmehr darum, welches Verhalten in unserer Gesellschaft gefördert werden soll. Mit dem Vorgehen fördert man die Teilnahme und Organisation einer Demonstration, ohne dass eine vorherige behördliche Koordination stattgefunden hat. Ich möchte ausdrücklich betonen, dass es nicht um die inhaltliche, sondern um die organisatorische Prüfung geht, um Kollisionen zu vermeiden und das Leben der Bevölkerung in unserer Stadt zu verbessern. Ihr Vorgehen begünstigt zusätzliche unbewilligte Demonstrationen und erschwert der Polizei die administrativen Massnahmen. Angesichts der Fälle, in denen bereits Bussen verhängt wurden, kann man kaum von einem bedeutenden Problem für die Stadt Zürich sprechen. Die Demonstrations- und Meinungsäusserungsfreiheit in Zürich war bis jetzt weitgehend unbeeinträchtigt. Es war aber schlichtweg einfacher, Störenfriede und Leute, die durch Krawalle und Sachbeschädigungen ihre Meinung kundtun wollen, zurückzupfeifen. Das wollen Sie offenbar nicht, weshalb Sie dieses Geschäft unterstützen. Wir sehen das anders und stimmen nicht zu.*

**Luca Maggi (Grüne):** *Es wird Sie wahrscheinlich wenig überraschen, dass die Grünen dieser Weisung in der vorliegenden Form zustimmen werden. Selten ist eine Motion genauso umgesetzt worden, wie wir uns das vorgestellt haben. Der Auftrag, den wir mit der Motion erteilt haben, ist mit dieser Weisung eigentlich vollständig erfüllt. Ich finde aber, dass die Diskussion von den Gegnern falsch aufgezo-gen wird. Es wird der Eindruck erweckt, dass die Bewilligungspflicht bei Demonstrationen über allem thront und erst danach die Rechte der Europäischen Menschenrechtskonvention, der Bundesverfassung und des UNO-Pakts II folgen. Und das ist völlig falsch. Auch eine Bewilligungspflicht, die uns neu vom Kanton vorgeschrieben wird, kann einem das Recht auf Versammlungs- und Meinungsäusserungsfreiheit im öffentlichen Raum nicht wegnehmen. Und was haben wir seit der Pandemie festgestellt? Ein vermehrtes Bedürfnis von vielen Stadtzürcherinnen und Stadtzürchern, politische Anliegen auf die Strasse zu tragen. Es hat sehr viele bewilligte Demonstrationen und Kundgebungen gegeben, aber vereinzelt*



*natürlich auch unbewilligte, spontane Demonstrationen. Demonstrationen, für die vielleicht bewusst oder absichtlich keine Bewilligung eingeholt wurde und solche, bei denen es vielleicht vergessen ging. Wir haben gesehen, dass die Anzahl an Personen, die für die blosser Teilnahme an einer unbewilligten Demonstration gebüsst werden, seit der Pandemie stark angestiegen ist. Das war auch der Anlass, weshalb wir handeln wollten. Vor der Pandemie lagen die Zahlen bei 6, 21 und bei 7 Bussen – heute sind es teilweise mehrere 100 Bussen. Das wollen wir in Zukunft nicht mehr. Hinsichtlich dieser Bussen ist die Stadt Zürich schweizweit eher ein Ausnahmefall. In vielen anderen Städten genügt die blosser Teilnahme nicht, um eine Busse zu erhalten; es bedarf einer Kombination, zum Beispiel eine Organisationshandlung. Auch wenn diese Weisung nicht über allem steht, korrigieren wir damit einen kleinen demokratiepolitischen Missstand. Ich glaube im Übrigen nicht, dass die Stadt im Rahmen ihrer Gesuchsbewilligung zwischen guten und schlechten Bürger\*innen unterscheidet und entsprechend eine Bewilligung erteilt oder nicht erteilt. Ich stelle eher fest, dass die bürgerliche Seite die Gemeinden in gute und schlechte Gemeinden einteilt. Die Gemeinden mit bürgerlicher Haltung sind gut und die schlechten Gemeinden sind linke Städte, die man kantonal bevormunden muss. Es gibt ja noch eine andere Weisung, die zurzeit leider sistiert ist, bei der es um die Abschaffung der Bewilligungspflicht geht. Der Kanton hat sich hier dazwischen gestellt und lässt der Stadt kein Entscheidungsrecht darüber, wie Demonstrationen auf Stadtgebiet organisiert werden sollen. Der Kanton schreibt vor, dass es auf jeden Fall eine Bewilligungspflicht braucht. Ihr habt mehr Mühe mit demokratischen Entscheiden, die wir hier in der Stadt fällen. Wenn euch die Entscheide nicht genehm sind, rennt ihr zum Kanton, wo ihr eine Mehrheit habt. Ich frage mich, ob wir hier etwas von Bestand schaffen können, damit die Wirkung und der Nutzen ausgewertet werden können. Oder ob bereits nächste Woche ein entsprechender Vorstoss im Kantonsrat vorgestellt wird, der die schlechten linken Städte bevormunden möchte. Wie bereits mehrfach gesagt wurde, wird man, wenn man an einer Demonstration eine strafbare Handlung begeht, wie bisher bestraft. Auch Organisationshandlungen stehen unter Strafe. Was wir hier schaffen, ist einzig, dass man für die freie Äusserung seiner Meinung im öffentlichen Raum nicht mehr bestraft werden kann. Dabei ist es wichtig, dass die Polizei die geltenden Regelungen auch anwendet und nicht gestützt auf Art. 4 ein Schlupfloch findet, um die Bussen weiterhin hochzuhalten.*

**Moritz Bögli (AL):** *Als Motionär möchte ich mich dazu ebenfalls kurz äussern. Mit Genugtuung habe ich festgestellt, dass die Diskussion im Vergleich zur Motionsdebatte durchaus gesittet verläuft, was ich sehr begrüsse. Dennoch möchte ich einige Worte hinzufügen. Grundsätzlich geht es um die Frage, wie wir in der Stadt Zürich mit Grundrechten umgehen wollen. Nehmen wir diese wirklich ernst oder sind wir mal mehr, mal weniger bereit, sie zu akzeptieren? Für uns ist die Sache klar: Die Versammlungs- und Meinungsfreiheit ist nicht etwas, das man bei manchen toleriert und bei anderen nicht. Jegliche Bussen allein für die blosser Teilnahme und Ausübung dieses Grundrechts erachten wir als völlig inakzeptabel. Wenn wir den Blick über die Stadtgrenze hinaus richten, ist das, wie wir bereits gehört haben, in der Schweiz kein Novum. Auch die Institution der Bewilligungspflicht – deren rechtskräftige Umsetzung allerdings noch lange dau-*



ern wird – ist einzigartig, da sie den Kantonen vorgeschrieben wird. In Deutschland beispielsweise kennt man solche Bewilligungsverfahren nicht. Immer wieder wird die Schweiz von Menschenrechtsorganisationen für diese Bewilligungspflicht gerügt. Leider besteht diese Bewilligungspflicht weiterhin, doch ist die vorliegende Weisung davon losgelöst zu betrachten. Aber es ist durchaus relevant, wenn man die bundesgerichtliche Rechtsprechung anschaut. Insofern möchte ich meinem Vorredner der FDP empfehlen, sich nicht nur mit Scheidungsrecht zu befassen. Die Unterschiede zwischen den Grundrechten einer unbewilligten und einer bewilligten Demonstration sind marginal. Eine unbewilligte Demonstration darf trotz Vorwarnungen nicht allein aufgrund der fehlenden Bewilligung aufgelöst werden – das hat das Bundesgericht klar betont. Offensichtlich kennt die rechte Ratsseite die aktuelle Praxis in der Theorie. In der Praxis werden unbewilligte Demonstrationen nach Warnungen aufgelöst, indem die Stadtpolizei einen Kessel bildet, die Personen einzeln kontrolliert und dann wegweist. De facto ist das eine Auflösung der unbewilligten Demonstration – eine Vorgehensweise, die laut dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) rechtswidrig ist. Für uns ist klar: Grundrechte dürfen nicht bestraft werden. Es ist wichtig, dass Grundrechte wie Meinungs- und Versammlungsfreiheit ohne Repression ausgeübt werden können. Ich bin froh, dass sich in diesem Rat eine Mehrheit findet, die dafür sorgt, dass das Grundrecht nicht mehr bestraft wird. Wir werden genau beobachten – und da schliesse ich mich meinem Vorredner ausdrücklich an –, wie diese Umsetzung gelingt. Unser Ziel ist eine Praxisänderung: Es darf keine Bussen mehr für die blossе Teilnahme an unbewilligten Demonstrationen oder Kundgebungen geben.

Namens des Stadtrats nimmt die Vorsteherin des Sicherheitsdepartements Stellung.

**STR Karin Rykart:** Sollte der Gemeinderat der Änderung der Allgemeinen Polizeiverordnung zustimmen, wird in Zukunft die Teilnahme an einer unbewilligten Nutzung des öffentlichen Grunds zu politischen Sonderzwecken nicht mehr strafbar sein. Was die Meinungs- und Versammlungsfreiheit angeht, ist das eine gute Sache. Auch gut ist es für jene, die nicht wissen, dass sie an einer unbewilligten Demonstration teilnehmen. Allerdings bin ich der Meinung, dass die Nutzungsregelungen des öffentlichen Grunds von allen eingehalten werden sollen. Der Wegfall des Teilnahmeverbots an einer unbewilligten Demonstration stellt diese Regelung zumindest teilweise in Frage. In den Schweizer Städten gibt es unterschiedliche Regelungen. So kennen Winterthur, Luzern und St. Gallen den Übertretungsstrafatbestand für die Teilnahme an einer unbewilligten Demonstration, Basel und Bern hingegen nicht. Damit keine Missverständnisse aufkommen, möchte ich nochmals auf die folgenden Punkte hinweisen: Die Teilnahme an einer unbewilligten Nutzung des öffentlichen Grunds zu politischen Sonderzwecken wird, sollte der Gemeinderat dieser Vorlage zustimmen, nicht mehr strafbar sein. Weiterhin bleiben andere Zuwiderhandlungen der Benützungsordnung strafbar wie beispielsweise das Nicht-Einholen einer Demonstrationsbewilligung durch die Organisator\*innen und das Nicht-Einhalten von Bewilligungsaufgaben durch die Organisator\*innen. Ebenso strafbar ist der Verstoss gegen höherrangige Strafbestimmungen wie zum Beispiel das Vermummungsverbot nach Paragraph 10 Straf- und Justizvollzugsgesetz und das Bundesgesetz über das Verbot der Verhüllung des Gesichts sowie Landfriedensbruch nach



*Artikel 260 des Schweizer Strafgesetzbuchs (StGb). Dann darf man auch nicht vergessen, dass verwaltungsrechtliche Massnahmen ergriffen werden können. Ich denke da an Wegweisungen und das Fernhalten gemäss Polizeigesetz. Die Stimmbevölkerung des Kantons Zürich hat dem Gegenvorschlag zur Anti-Chaoten-Initiative zugestimmt. Das heisst, dass Demonstrationen, Kundgebungen und andere Veranstaltung weiterhin eine Bewilligung brauchen. Eine entsprechende Bestimmung soll ins Polizeigesetz aufgenommen werden. Die heute diskutierte Vorlage geht davon aus, dass die Nutzung des öffentlichen Grunds zu politischen Sonderzwecken grundsätzlich bewilligungspflichtig bleibt. Ein Widerspruch zum Gegenvorschlag zur Anti-Chaoten-Initiative und der städtischen Bewilligungspflicht besteht also nicht. Das bedeutet auch, dass das heute behandelte Geschäft zur Änderung der APV erledigt werden kann und nicht sistiert werden muss, bis der Gegenvorschlag zur Anti-Chaoten-Initiative umgesetzt ist.*

Die Detailberatung ist abgeschlossen.

Die Vorlage wird stillschweigend an die Redaktionskommission (RedK) überwiesen.

Damit ist beschlossen:

Der geänderte Artikel der Allgemeinen Polizeiverordnung (APV) ist durch die RedK zu überprüfen (Art. 70 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 213 GeschO GR). Die Schlussabstimmung findet nach der Redaktionslesung statt.

#### **Allgemeine Polizeiverordnung (APV, AS 551.110)**

*Ingress*

*Der Gemeinderat,*

gestützt auf § 3 Abs. 2 Polizeiorganisationsgesetz vom 29. November 2004<sup>3</sup> in Verbindung mit Art. 54 GO<sup>4</sup>,  
*beschliesst:*

Art. 26 Strafbestimmungen

<sup>1</sup> Verletzungen der Bestimmungen dieser Verordnung sowie städtischer Erlasse, die sich auf diese Verordnung stützen, werden mit Busse bestraft.

<sup>2</sup> In leichten Fällen kann anstelle einer Busse ein Verweis erteilt werden.

<sup>3</sup> Die Teilnahme an einer unbewilligten Nutzung des öffentlichen Grunds zu politischen Sonderzwecken ist nicht strafbar.

Mitteilung an den Stadtrat

---

<sup>3</sup> LS 551.1

<sup>4</sup> AS 101.100



**Stadt Zürich**  
Gemeinderat

10 / 10

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat