



Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat

vom 17. September 2025

GR Nr. 2025/410

Sicherheitsdepartement, Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen, Zusatzkredit

1. Zweck des Beschlusses

Mit Beschluss Nr. 2022/396 vom 1. März 2023 bewilligte der Gemeinderat neue wiederkehrende Ausgaben von einer Million Franken zur Gewährleistung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen. Mit dieser Vorlage beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat rückwirkend auf das Jahr 2024 eine Erhöhung der neuen wiederkehrenden Ausgaben (Zusatzkredit) im Umfang von jährlich einer Million Franken. Die neuen wiederkehrenden Ausgaben belaufen sich somit jährlich auf insgesamt zwei Millionen Franken.

2. Ausgangslage

In den vergangenen Jahren wurden in Europa verschiedene terroristische Anschläge auf religiöse oder andere Minderheiten verübt. Gemäss Einschätzung des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) sind in der Schweiz insbesondere jüdische und muslimische Personen sowie deren Einrichtungen einem erhöhten Risiko ausgesetzt, Ziele gewaltextremistischer oder terroristischer Aktionen zu werden. Vor diesem Hintergrund ersuchten die Betroffenen, namentlich die jüdischen Gemeinschaften, den Bund und die Kantone, den polizeilichen Schutz zu verstärken und sich an den stark gestiegenen Kosten für Sicherheitsmassnahmen beim Objekt- und Personenschutz zu beteiligen.

Die politische Plattform des Sicherheitsverbunds Schweiz (SVS) hat am 7. Mai 2018 ein Konzept zur Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen erstellt. Darin wird unter anderem empfohlen, die Zusammenarbeit zwischen dem NDB, den Polizeikräften und den gefährdeten Minderheiten zu intensivieren. Gestützt darauf beauftragte der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD), einen Verordnungsentwurf über Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen zu erarbeiten. Zusätzlich erhielt das EJPD den Auftrag, bis Ende 2020 zu prüfen, ob ein Gesetz erlassen werden könne, dass dem Bund weitergehende Schutzmassnahmen für besonders schutzbedürftige Einrichtungen und Personen ermöglicht.

Die am 1. November 2019 in Kraft getretene Verordnung über Massnahmen zur Unterstützung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen (VSMS, SR 311.039.6) bildet die Rechtsgrundlage, die dem Bund erlaubt, Finanzhilfen für Sicherheitsmassnahmen zugunsten der gefährdeten Minderheiten zu erbringen. Der Erlass stützt sich auf Art. 386 Abs. 4 Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0). Diese Bestimmung räumt dem Bund die Kompetenz ein, Präventionsmassnahmen zwecks Verhinderung von Straftaten zu ergreifen. Finanziell unterstützt werden können insbesondere Schutzmassnahmen baulicher, technischer und organisatorischer Art wie Zäune, Eingangssicherungen oder Alarmanlagen. Gestützt auf die VSMS können zudem finanzielle Beiträge für die Ausbildung in den Bereichen Risikoerkennung und



Bedrohungsabwehr sowie für die Sensibilisierung der betroffenen Minderheiten oder für die Information breiter Bevölkerungskreise gesprochen werden. Als Beitragsempfänger der Finanzhilfen kommen neben religiösen Gemeinschaften auch weitere Minderheiten infrage, die sich insbesondere durch eine gemeinsame Lebensweise, Kultur, Sprache oder eine gleiche sexuelle Orientierung auszeichnen (Art. 3 VSMS).

Auch der Kanton Zürich unterstützt die schutzbedürftigen Minderheiten. Er regelt seine finanzielle Beteiligung an den Massnahmen in der Verordnung zur Unterstützung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen (KVSMS, LS 551.2).

Die Finanzhilfe des Bundes unterstützt höchstens 50 Prozent der Gesamtkosten einer Massnahme (Art. 7 Abs. 1 VSMS). Für die restlichen Kosten können die Organisationen bezüglich Massnahmen auf Stadtgebiet den Kanton und die Stadt um Unterstützung ersuchen. Beide beteiligen sich in der Regel zu je 25 Prozent an den Kosten, sofern der Bund gestützt auf die VSMS eine finanzielle Unterstützung gewährt. Es besteht von Seiten der Stadt weder in Bezug auf die Unterstützungsleistung an sich noch in Bezug auf die Höhe der Leistung eine Verpflichtung.

3. Verfahren

Die Unterstützung beantragende Organisation muss ihr Gesuch um Finanzhilfe beim Bundesamt für Polizei (fedpol) bis spätestens am 30. Juni des Jahres einreichen, das dem Beginn der unterstützten Massnahme voraus geht (Art. 10 Abs. 1 VSMS). Für unvorhersehbare Risiken können Gesuche für bauliche und technische Massnahmen jederzeit eingereicht werden (Art. 10 Abs. 1^{bis} VSMS). Das fedpol entscheidet über die Gewährung der Unterstützung. Hierfür holt es beim NDB eine Beurteilung zum besonderen Schutzbedürfnis der gesuchstellenden Organisation ein. Aktuell liegt ein solches bei jüdischen und muslimischen Organisationen sowie LGBTQ+-Gemeinschaften vor. Die Unterstützungsleistung der Stadt setzt einen positiven Entscheid des fedpol voraus. Die entsprechende Verfügung ist mit dem Gesuch einzureichen. Der Kanton und die Stadt richten die Unterstützungsleistungen direkt den gesuchstellenden Organisationen aus.

4. Bisherige und künftige Unterstützungsleistungen von Bund und Kanton

Zu Beginn stellte der Bund 500 000 Franken pro Jahr zur Mitfinanzierung von Massnahmen in Anwendung der VSMS zur Verfügung. Es hat sich aber gezeigt, dass die bisherigen Unterstützungsgesuche diese Summe deutlich übersteigen und zudem ein Bedarf zur finanziellen Unterstützung von Sicherheitskonzepten besteht. Der Bundesrat beschloss am 13. April 2022, die verfügbaren Finanzhilfen ab 2023 auf insgesamt 2,5 Millionen Franken jährlich zu erhöhen. Künftig soll es auch möglich sein, dass der Bund laufende Kosten, wie beispielsweise Entschädigungen für Sicherheitspersonal, übernimmt. Vor diesem Hintergrund bewilligte der Gemeinderat am 1. März 2023 neue wiederkehrende Ausgaben von einer Million Franken für die Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen (GR Nr. 2022/396).

Die Eskalation des Konflikts im Nahen Osten infolge der Terroranschläge vom 7. Oktober 2023 führte zu einem gestiegenen Sicherheitsbedürfnis vor allem der jüdischen Gemeinschaft. Aus

diesem Grund hat der Nationalrat in der Wintersession 2023 eine Erhöhung der für die Schutzmassnahmen zur Verfügung stehenden Mittel um 2,5 Millionen Franken für das Budget 2024 bewilligt. Auch für das Jahr 2025 wurden die Mittel seitens des Bundes auf fünf Millionen Franken festgelegt. An seiner Sitzung vom 14. Mai 2025 hat der Bundesrat nun eine weitere Erhöhung beschlossen. Für die Jahre 2026 und 2027 wird er jährlich sechs Millionen Franken als Finanzhilfe zur Verfügung stellen. Ab dem Jahr 2028 soll der Betrag wieder auf fünf Millionen Franken gesenkt werden. Als Grund für die temporäre Erhöhung nennt der Bundesrat die angespannte Sicherheitslage. Dadurch würden sich die eingereichten Gesuche für eine finanzielle Unterstützung deutlich erhöhen. Auch der Kanton hat vor dem Hintergrund der angespannten Sicherheitslage seine Beiträge von ursprünglich einer Million Franken auf zwei Millionen Franken erhöht (RRB Nr. 77/2024 vom 24. Januar 2024).

5. Bisherige Beiträge der Stadt Zürich und Zusatzkredit

Die Stadt hat in der Vergangenheit für die Massnahmen zur Unterstützung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen auf dem Gemeindegebiet der Stadt Zürich die folgenden Beiträge geleistet:

Finanzierung Ausgaben für Unterstützungsleistungen in der Stadt Zürich

Jahr	Beitrag Bundesamt für Polizei fedpol	Anteil Bund	Beitrag Kanton Zürich	Anteil Kanton Zürich	Beitrag Stadt Zürich, brutto	Anteil Stadt Zürich	Gesamtbeitrag
2020	256 000	50 %	128 000	25 %	128 000	25 %	512 000
2021	351 000	50 %	175 500	25 %	175 500	25 %	702 000
2022	206 000	50 %	103 000	25 %	103 000	25 %	412 000
2023	1 030 000	50 %	510 000	25 %	510 000	25 %	2 050 000
2024*)	3 200 000	50 %	1 570 000	25 %	1 510 000	25 %	6 280 000
2025**)	3 150 000	50 %	1 600 000	25 %	1 600 000	25 %	6 350 000

*) Die Differenz zwischen dem kantonalen und dem städtischen Beitrag beruht darauf, dass die Stadt Zürich einen Beitrag gemäss Rücksprache mit der Vereinigung nicht ausbezahlt hat.

**) vorläufig, 2025 Anteil der Stadt Zürich, Stand 22. Juli 2025

Da bisher unklar war, wie sich die Beiträge auf Bundesebene entwickeln würden, wurde dem Gemeinderat bisher noch kein Zusatzkredit beantragt. Aufgrund des erwähnten Beschlusses des Bundesrates vom 14. Mai 2025 betreffend die Erhöhung der Bundesbeiträge ist nun klar, wie sich diese entwickeln und wie hoch sie für die nächsten Jahre ausfallen werden. Dass kein Zusatzkredit für das Jahr 2024 eingeholt wurde, ist ein Versehen. Der Stadtrat wird darauf achten, dass künftig frühzeitig ein Zusatzkredit eingeholt wird.

Auch die Stadt Zürich bleibt von den Auswirkungen der zahlreichen gegenwärtigen Konflikte auf der ganzen Welt nicht verschont, weshalb auch die notwendigen Unterstützungsleistungen der Stadt steigen werden. Da für das Jahr 2025 bereits Gesuche für Unterstützungsleistungen im Umfang von 1,6 Millionen Franken vorliegen und sowohl der Bund als auch der Kanton die Unterstützungsleistungen erhöht haben, sind – um die Finanzierung für die Zukunft zu gewährleisten – die Beiträge für Unterstützungsleistungen der Stadt Zürich zu erhöhen. Vor dem Hintergrund der für das Jahr 2025 bereits eingegangenen Gesuche und dem Umstand, dass die bisher bewilligten Ausgaben für die Unterstützungsleistungen auf demselben Niveau wie jene



des Kantons lagen, erscheint eine Erhöhung der zu bewilligenden wiederkehrenden Ausgaben von jährlich einer Million Franken um eine Million Franken auf insgesamt zwei Millionen Franken angemessen.

Entsprechend ist dem Gemeinderat rückwirkend auf das Jahr 2024 ein Zusatzkredit zu den neuen wiederkehrenden Ausgaben von einer Million Franken zu beantragen. Die neuen wiederkehrenden Ausgaben erhöhen sich somit insgesamt auf jährlich zwei Millionen Franken.

6. Budgetnachweis und Zuständigkeit

Die Ausgaben für die Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit von Minderheiten sind im Budget 2025 mit 1,5 Millionen Franken eingestellt und im Finanz- und Ausgabenplan (FAP) 2025–2028 in derselben Höhe vorgemerkt. Die Erhöhung auf wiederkehrend zwei Millionen Franken ist für das Budget 2026 und im FAP 2026–2029 (2027: zwei Millionen, 2028 und 2029 je 1,5 Millionen Franken, entsprechend der ab diesem Zeitpunkt wieder reduzierten Ausgaben des Bundes) geplant.

Aufgrund des vorliegenden erheblichen Ermessensspielraums sind die Ausgaben – wie beim Verpflichtungskredit (GR-Nr. 2022/396, Ziff. 4) – als neue wiederkehrende Ausgaben im Sinne von § 103 Abs. 2 Gemeindegesetz (GG, LS 131.1) zu qualifizieren.

§ 109 Abs. 1 GG sieht vor, dass sich die Zuständigkeit für die Bewilligung von Zusatzkrediten nach der Zuständigkeitsordnung von Verpflichtungskrediten richtet, sofern die Gemeinde keine strengere Regelung trifft. Gemäss Abs. 2 derselben Bestimmung richtet sich die Zuständigkeit aber nach der Höhe des Gesamtkredits, wenn der Gesamtkredit die Zuständigkeit desjenigen Organs übersteigt, das den Verpflichtungskredit beschlossen hat. Eine strengere Regelung im Sinne von Art. 109 Abs. 1 GG sieht die Gemeindeordnung nicht vor. Der Gesamtkredit beträgt zwei Millionen Franken. Damit wird auch die Zuständigkeit des Gemeinderates nach Art. 59 lit. c Gemeindeordnung (GO, AS 101.100), wonach dieser über neue wiederkehrende Ausgaben von jährlich mehr als 100 000 Franken bis zwei Millionen Franken beschliesst, nicht überschritten. Somit obliegt die Zuständigkeit für die Bewilligung des Zusatzkredits dem Gemeinderat.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Für die Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit von Minderheiten wird zu den neuen wiederkehrenden Ausgaben von Fr. 1 000 000.– gemäss GR Nr. 2022/396 rückwirkend auf das Jahr 2024 ein Zusatzkredit von Fr. 1 000 000.– bewilligt. Die neuen wiederkehrenden Ausgaben betragen somit insgesamt Fr. 2 000 000.–.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist der Vorsteherin des Sicherheitsdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Der Stadtschreiber
Thomas Bolleter