

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

vom 2. März 2011

---

**203. Schriftliche Anfrage von Marc Bourgeois und Ursula Uttinger betreffend Teilnahme uniformierter Stadtpolizisten an Demonstrationen.** Am 22. Dezember 2010 reichten Gemeinderat Marc Bourgeois (FDP) und Gemeinderätin Ursula Uttinger (FDP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2010/ 534, ein:

Am 8. Dezember 2010 demonstrierten rund 500 Personen – Mitglieder des städtischen Personals und Gewerkschaften – während rund zwei Stunden vor dem Zürcher Rathaus. Unter den Demonstranten befanden sich – wie auch in der Presse berichtet – gut 100 uniformierte Stadtpolizisten. Welche dieser Polizisten im Dienst und somit für Sicherheit, Verkehr usw. verantwortlich waren, und welche der Polizisten Demonstranten waren, war nicht erkennbar.

Beim Staat liegt das Gewaltmonopol, und die Polizei stellt das primäre Ausführungsorgan dar. Insbesondere die Uniform symbolisiert die Funktion ihres Trägers und dessen Zugehörigkeit zum Korps der Stadtpolizei. Der Bürger muss darauf vertrauen können, dass ein Polizist in Uniform als Exekutivorgan des staatlichen Gewaltmonopols mit besonderen Rechten und Pflichten und nicht als politisierende Privatperson auftritt. Abklärungen in anderen Polizeikorps haben zudem ergeben, dass der Auftritt von Polizisten in Uniform an politischen Kundgebungen äusserst ungewöhnlich ist und kaum bewilligt wird.

Gerade bei politischen Kundgebungen sind in Zürich unfriedliche Szenen häufig anzutreffen. Die besagte Demonstration ist - trotz Provokation der Ratsmitglieder - friedlich verlaufen. Es ist offensichtlich verantwortungslos, solche unklaren und unübersichtlichen Situationen zu riskieren. Gerade der nicht mehr erkennbare Unterschied zwischen Kundgebungsteilnehmern und der Ordnungsmacht Polizei, die an Demonstrationen in aller Regel zugegen ist, legt die Sicherheitsproblematik offen dar.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen. Bitte nennen Sie bei den einzelnen Teilantworten die relevanten Rechtsgrundlagen bzw. Entscheide:

1. Ist es Stadtpolizisten grundsätzlich erlaubt, in Uniform an Demonstrationen teilzunehmen?
2. Wie wird diese Frage in anderen Kantonen gehandhabt?
3. War es am 8. Dezember 2010 uniformierten Stadtpolizisten erlaubt, an der Demonstration vor dem Rathaus teilzunehmen?
4. Waren die betreffenden Polizisten zu dieser Zeit im Dienst?
5. Falls eine Erlaubnis erteilt wurde, welche Stelle bzw. Person hat die Bewilligung erteilt?
6. Waren die an der Kundgebung demonstrierenden Polizisten mit Mitteln zur Anwendung von Zwangsmassnahmen (Handschellen, Polizeimehrzweckstock, Reizspray, Waffe) ausgerüstet und wie hätten sie diese bei Bedarf einsetzen dürfen?
7. Wie beurteilen Sie aus rechtlicher und staatspolitischer Sicht den Umstand, dass die Polizei Demonstrationen bewilligt, deren Teilnehmer sie zu einem wesentlichen Teil selber stellt?
8. Wie können die Bürgerinnen und Bürger in Zukunft erkennen, ob ein uniformierter Polizist als Teilnehmer oder Ordnungshüter an einer Kundgebung teilnimmt?
9. In welcher Form übernimmt der Stadtrat die Verantwortung, wenn sich bei künftigen Demonstrationen identisch uniformierte Polizisten unter den Demonstranten wie auch unter den Ordnungshütern befinden und die Lage ausser Kontrolle gerät?
10. Welche Konsequenzen zieht der Stadtrat aus den Vorkommnissen vom 8. Dezember 2010? Sind konkrete Massnahmen geplant? Welche?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

## Einleitung

Im Vorfeld der Budgetdebatte vom 8. Dezember 2010 war bekannt geworden, dass verschiedene Parteien beabsichtigen, den Voranschlag für das Budget 2011 zurückzuweisen und vom Stadtrat zu verlangen, einen neuen ausgeglichenen Voranschlag zu unterbreiten. Seitens des Stadtrats verlautete, dass für die Umsetzung einer solchen Budgetvorgabe auch bei den Löhnen des städtischen Personals gespart werden müsste. Insbesondere würden keine Mittel mehr für die Lohnmassnahmen und für die Abgabe von Lunch-Checks und Reka Rails bzw. für die Ausrichtung von Verpflegungsbeiträgen zur Verfügung stehen. Gestützt darauf riefen die Personalverbände auf den 8. Dezember 2010 über Mittag zu einer Kundgebung vor dem Rathaus auf, um gegen die drohende Rückweisung des Voranschlags in der um 14.15 Uhr beginnenden Budgetdebatte zu protestieren. Die Kundgebung wurde vom Polizeivorsteher mit Verfügung vom 22. November 2010 bewilligt. An der Kundgebung nahmen mehrere hundert städtische Angestellte teil, darunter auch viele in Uniformen und Berufskleidern, wie zum Beispiel Angehörige der Stadtpolizei, der Feuerwehr, der Sanität, der VBZ, der Spitäler, von Entsorgung & Recycling und weiteren städtischen Diensten. Die Kundgebung war lautstark, verlief aber friedlich.

**Zu den Fragen 1 bis 5:** Alle Polizeiangehörigen, wie auch die übrigen städtischen Angestellten, waren von der drohenden (und später auch vollzogenen) Rückweisung des Voranschlags persönlich betroffen. In einem solchen Fall ist es ihnen gestützt auf die durch die Verfassung garantierten Freiheitsrechte (Meinungs- und Informationsfreiheit sowie Versammlungsfreiheit) erlaubt, an einer gewerkschaftlichen Kundgebung teilzunehmen und die Öffentlichkeit durch das Tragen ihrer Uniformen oder Berufskleider auf ihre Zugehörigkeit zur städtischen Arbeitnehmerschaft aufmerksam zu machen. Anders sähe es allenfalls dann aus, wenn die uniformierten Polizeiangehörigen nicht persönlich betroffen wären und in Uniform an einer Demonstration zu einem politischen Thema teilnehmen möchten. Dem Stadtrat sind jedoch keine solchen Fälle in Zürich bekannt. Wie dies in anderen Kantonen gehandhabt würde, entzieht sich der Kenntnis des Stadtrats. Das Kommando der Stadtpolizei und der Polizeibeamtenverband der Stadt Zürich standen im Vorfeld der Kundgebung miteinander in Kontakt. Dabei wurde vereinbart, dass die Polizeiangehörigen in Uniform teilnehmen können, dass die Teilnahme aber nur in der Freizeit (nicht im Dienst stehende Schichten) oder während verschobener Pausenzeiten möglich sei. Die Polizeiangehörigen haben sich diszipliniert an diese Vereinbarung gehalten.

**Zu Frage 6:** Die an der Kundgebung teilnehmenden uniformierten Polizeiangehörigen trugen die zu ihrer Uniform gehörende reglementarische Ausrüstung bzw. Bewaffnung. Ein Einsatz ihrer polizeilichen Mittel wäre im vorliegenden Fall inmitten der Menschenmenge aber nur in Fällen von Notwehr und Notstand oder Notstandshilfe angebracht gewesen.

**Zu den Frage 7 bis 10:** Auf städtischem Gebiet geplante politische Demonstrationen und Kundgebung werden regelmässig auf Antrag der Stadtpolizei durch den Vorsteher des Polizeidepartements bewilligt. Inhaber der Bewilligung war im vorliegenden Fall ein Vertreter einer gesamtstädtischen Gewerkschaft. Aus dem ganzen Charakter der Kundgebung war für die Öffentlichkeit ohne Weiteres erkennbar, dass die uniformierten Polizeiangehörigen im gewerkschaftlichen Sinne vom Recht der Meinungs- und Informationsfreiheit sowie der Versammlungsfreiheit Gebrauch machten und nicht hoheitlich auftraten. Aus Sicht des Stadtrats war die Teilnahme der uniformierten Polizeiangehörigen an der Kundgebung vom 8. Dezember 2010 korrekt, weshalb sich keine besonderen Massnahmen ergeben.

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