

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

vom 9. Juli 2003

**1075. Schriftliche Anfrage von Renate Schoch und Walter Angst betreffend Konsulate, Schutz durch Milizsoldaten.** Am 9. April 2003 reichten Gemeinderätin Renate Schoch (AL) und Gemeinderat Walter Angst (AL) folgende Schriftliche Anfrage GR Nr. 2003/142 ein:

Im Zusammenhang mit dem seit dem 3. April laufenden Einsatz bewaffneter Milizsoldaten des Territorialregiments 18 zur Unterstützung der Stadtpolizei Zürich bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wer hat aufgrund welcher Anträge und auf welchen Rechtsgrundlagen entschieden, dass in der Stadt Zürich bewaffnete Milizsoldaten polizeiliche Funktionen übernehmen?
2. Seit wann hat der Stadtrat Kenntnis von der Absicht des Bundes, die zum Schutz der Konsulate eingesetzten Festungswächter durch Milizsoldaten zu ersetzen? Was hat der Stadtrat nach der Kenntnisnahme unternommen?
3. Gibt es vertragliche Abmachungen zwischen der Stadt Zürich und dem Bund, mit denen die Konsulatsbewachungen geregelt werden? Was für Bestimmungen enthalten diese Abmachungen? Ist der Bund frei, die für diese Bewachungen eingesetzten Kräfte zu wählen? Trägt der Bund die Kosten vollumfänglich oder beteiligt sich die Stadt Zürich?
4. Wurden Alternativen zum Einsatz der Milizsoldaten geprüft? Welche Alternativen gibt es?
5. Hat die Stadt Zürich die Risiken, die der wechselnde Einsatz bewaffneter Milizsoldaten für die Bevölkerung mit sich bringen, von Fachleuten prüfen lassen? Was hat diese Prüfung ergeben? Ist bei dieser Prüfung auch berücksichtigt worden, dass die Milizsoldaten in Wohnquartieren, in der Nähe von Schulhäusern und auf den Schulwegen zum Einsatz kommen?
6. Wie viele Objekte werden vom Territorialregiment 18 bewacht? Wie viele Soldaten sind im Einsatz? Führte der Einsatz der grösseren Zahl von WK-Soldaten zu Änderungen im Überwachungsdispositiv (z. B. mehr ständig bewachte Objekte)? Wurde bei gewissen Objekten, die geschützt werden müssen, darauf verzichtet, bewaffnete Milizsoldaten einzusetzen?
7. Wo sind die Armeeangehörigen untergebracht? Wie werden sie zu ihren Einsatzorten gebracht?
8. Welche Zwangsmittel dürfen die Armeeangehörigen einsetzen? Wie ist der Schusswaffengebrauch geregelt? Gibt es Unterschiede zwischen den bei der Stadtpolizei geltenden Regeln für den Schusswaffengebrauch und den entsprechenden Weisungen/Befehlen für die Soldaten? Gibt es Unterschiede bei der Ausbildung für den Dienst an und mit der Schusswaffe zwischen Stadtpolizei und Soldaten? Was wird unter Notwehrhilfe verstanden?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

**Ausgangslage:**

Für den Stadtrat ist die Sicherheit in der Stadt Zürich ein überaus zentrales Anliegen. Dementsprechend ist im Stadtrat denn auch eine Diskussion über die Sicherheits-«Lücke» im Gange, eine «Lücke», verursacht durch mangelnde Ressourcen bei der Stadtpolizei, die dazu führt, dass die Konsulate derzeit durch Milizpersonen geschützt werden müssen. Die Problematik ist dem Stadtrat somit durchaus bewusst. Ein Vorschlag, wie vorzugehen wäre, um die Lücke zu füllen, wäre – wenn der Bund diese bezahlen würde – zusätzliche Polizeimitarbeitende, die faktisch beim Bund angestellt sind, aber in der Stadt ihren täglichen Dienst verrichten, in das bestehende Korps zu integrieren.

**Zu Frage 1:** Gestützt auf das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) ist die Stadt Zürich verpflichtet, im Auftrag des Bundes Schutzaufgaben für völkerrechtlich geschützte ausländische Vertretungen auf dem Gebiet der Stadt Zürich zu übernehmen. Mit der weltweit ansteigenden Bedrohungslage und der damit verbundenen Gefährdung von ausländischen Vertretungen nahm auch die Zahl von gefährdeten Objekten zu. Die Stadtpolizei Zürich konnte den Schutzauftrag aus personellen Gründen nicht mehr selbst erfüllen.

Der Bundesrat hat am 6. November 2002 beschlossen, das Grenzwachtkorps durch Mittel des Départements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) zu verstärken und das zum Schutz ausländischer Vertretungen eingesetzte Festungswachtkorps (FWK) in der Stadt Zürich durch Milizangehörige der Armee abzulösen.

Aufgrund der Gefährdungslage im Zusammenhang mit dem Krieg im Irak hat der Bundesrat am 16. April 2003 mit einem neu gefassten Bundesratsbeschluss die Voraussetzung für eine Verlängerung des Truppeneinsatzes um maximal ein Jahr, mithin bis April 2004, geschaffen. Der Antrag auf Genehmigung des Einsatzes wurde dem Parlament mit Botschaft vom 16. April 2003 unterbreitet. Die Weiterführung dieses Assistenzdienstes ist bis zum Wegfall des genannten Sicherheitsrisikos, spätestens aber bis zum Ablauf der obgenannten Frist vorgesehen. Direkte Anträge an den Bund in dieser Sache wurden von Seiten der Stadt Zürich keine gestellt. Der Einsatz von WK-Soldaten zum Schutz ausländischer Vertretungen hat sich im Übrigen bisher sehr bewährt und die Auftragsbefüllung konnte somit gewährleistet werden.

**Zu Frage 2:** Die Stadtpolizei erhielt Anfang Februar 2003 über die Kantonspolizei ein an den Regierungspräsidenten des Kantons Zürich gerichtetes Schreiben des Generalstabschefs vom 23. Dezember 2002. Darin wurde mitgeteilt, die Bewachung der Konsulate werde ab 1. April 2003 mit 2/3 Milizangehörigen und mit 1/3 FWK-Angehörigen durchgeführt. Dass die Bewachung dann ausschliesslich mit Milizangehörigen durchgeführt würde, wurde erst im März 2003 bekannt. Die Reaktion des Stadtrates hierauf war es, unmittelbar für Sicherstellung und Schulung von Milizeinheiten gemäss Konzept 99 bemüht zu sein und das Gespräch mit dem Kanton auf polizeilicher und politischer Ebene zu suchen.

**Zu Frage 3:** Vertragliche Abmachungen zwischen der Stadt Zürich und dem Bund betreffend die Regelung von Konsulatsbewachungen (mit Ausnahme der Vereinbarung über die finanzielle Abgeltung) gibt es nicht.

Der Schutzauftrag von völkerrechtlich geschützten Objekten basiert auf dem Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen vom 18. April 1961, in welchem klar festgehalten wird, dass der Empfangsstaat die besondere Pflicht hat, alle geeigneten Massnahmen zu treffen, um die konsularischen Räumlichkeiten vor jedem Eindringen und jeder Beschädigung zu schützen.

Wie bereits eingangs erwähnt, trifft das Bundesamt mit Kanton und Städten gemäss BWIS in Absprache mit dem Bundesamt die Massnahmen auf ihrem Gebiet, die zur Erfüllung der völkerrechtlichen Schutzpflicht der Schweiz notwendig sind. Für die im Auftrag des Bundes eingesetzten Mittel zur Überwachung der ausländischen Ver-

tretenungen besteht eine Vereinbarung mit dem Bund, in welcher die Abgeltung der daraus entstehenden Kosten geregelt ist.

**Zu Frage 4:** Die Stadtpolizei Zürich, welche für die Objektschutzaufgaben verantwortlich ist, kann mangels genügender personeller Ressourcen den Schutzauftrag längerfristig nicht wahrnehmen. Der Einsatz eines bewaffneten privaten Sicherheitsdienstes wie auch der Aufbau einer polizeilichen Spezialeinheit für Konsulatsschutzaufgaben wurden als Alternative zum Armeeeinsatz bereits in den Neunzigerjahren eingehend geprüft, mussten aber bis anhin aus den nachstehend erwähnten Gründen verworfen werden:

Der Einsatz eines privaten Sicherheitsdienstes wäre einerseits kostspielig, überdies auch angesichts der hoheitlichen Natur der zu lösenden Aufgabe nicht unbedenklich. Der Aufbau einer eigenen polizeilichen Bewachungstruppe für Konsulate scheiterte, wie erwähnt, bereits an den fehlenden personellen Ressourcen der Stadtpolizei Zürich (zum Vergleich: bei der aktuellen Bewachung durch die Miliztruppe, die bekanntlich rund um die Uhr sichergestellt werden muss, wird eine ganze Kompanie benötigt; der Bewachungsauftrag des Bundes nach der Konsulatsbesetzung im Jahre 1999 verursachte einen personellen Aufwand von 15 «Mannjahren»). Zum anderen wäre die Bewachung von Konsulaten durch Spezialtruppen, deren einzige Aufgabe ja das Leisten des in Frage stehenden Bewachungsdienstes wäre, derart eintönig, dass sie sich für die eingesetzten Mitarbeitenden – sie alle haben eine zweijährige Polizeiausbildung absolviert und sind entsprechend gut qualifiziert – am Rande des Zumutbaren bewegen würde. Überdies bestünde ein beträchtliches Missverhältnis zwischen den geforderten Ausbildungsanforderungen der eingesetzten MitarbeiterInnen und den Anforderungen der gestellten Bewachungsaufgabe.

Die Notwendigkeit, eine gut ausgebildete Polizei für die Sicherheit der Bevölkerung einzusetzen, ist sehr gross und muss vorrangig sein. Die stehende Bewachung vor Gebäuden steht dieser Intention entgegen.

Will man Sicherheitslücken in der Stadt vermeiden, gibt es also insofern im heutigen Zeitpunkt keine sinnvollen Alternativen, zumal die Stadt im Falle ungenügender Sicherheitsvorkehrungen Gefahr liefe, von allfällig geschädigten Personen im Rahmen der Staatshaftung belangt zu werden.

**Zu Frage 5:** Eine Risiko-Prüfung wegen des Einsatzes bewaffneter Milizsoldaten in der Stadt Zürich drängt sich nicht auf. Im Wissen, dass die eingesetzten Soldaten im Umgang mit der Waffe eine gute Grundausbildung genossen haben und für diesen speziellen Einsatz mittels gemeinsam mit der Armee erstelltem Konzept zusätzlich während mehrerer Tage durch das Kader der Stadtpolizei Zürich vorbereitet und ausgebildet werden, kann nicht von einem Risiko gesprochen werden. Die Instruktion der eingesetzten Soldaten durch die Stadtpolizei Zürich umfasst dabei Einsatz- und Verhaltensregeln, die Handhabung technischer Mittel und natürlich insbesondere der Waffe und wird am Schluss selbstverständlich auch geprüft. Für einen einwöchigen Bewachungseinsatz werden die Milizsoldaten während voller dreier Tage auf ihren Einsatz vorbereitet. Diese überaus sorgfältige Vorbereitung gewährleistet denn auch bestmögliche Voraussetzungen zur Erfüllung des Schutzauftrages durch die Armeeangehörigen.

**Zu Frage 6:** Zurzeit werden das US-Konsulat, das britische Konsulat und das türkische Generalkonsulat in Zürich durch Angehörige der Armee bewacht. Durch den Einsatz der Armee hat sich das Sicherheitsdispositiv nicht verändert und ist der Lage entsprechend angepasst.

**Zu Frage 7:** Die Unterkünfte der Truppen befinden sich auf Kantonsgebiet. Eine Verschiebung zu den jeweiligen Einsatzorten erfolgt motorisiert.

**Zu Frage 8:** In der Verordnung vom 26. Oktober 1994, Polizeibefugnisse der Armee (VPA), werden die polizeilichen Zwangsmassnahmen klar geregelt. Dabei dürfen die Soldaten Personen wegweisen, fernhalten, durchsuchen, vorläufig festnehmen und die Identität feststellen. Der Schusswaffengebrauch ist gemäss der VPA nur gestattet zur Notwehr und Notwehrhilfe. Notwehrhilfe muss geleistet werden, wenn eine Drittperson unmittelbar bedroht oder einem gefährlichen Angriff ausgesetzt ist (z. B. mit Schuss-, Stich- oder Schlagwaffen oder Brandmitteln oder in anderer Weise gefährlichen Angriffen, wie gewaltsames Vorgehen eines oder mehrerer körperlich stark überlegener Angreifer).

Vor dem Stadtrat  
der Stadtschreiber  
**Dr. Martin Brunner**