

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 11. November 2015

956.

Dringliche Schriftliche Anfrage von Marcel Bührig, Linda Bär und 42 Mitunterzeichnenden betreffend Polizeieinsatz anlässlich der Gegenkundgebung zum «Marsch fürs Läbe», Hintergründe zur Intervention und zu den gewählten Einsatzmitteln

Am 23. September 2015 reichten Gemeinderat Marcel Bührig (Grüne), Gemeinderätin Linda Bär (SP) und 42 Mitunterzeichnende folgende Dringliche Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2015/317, ein:

Am 19. September 2015 versammelten sich beim jährlich stattfindenden „Marsch fürs Läbe“, wie in den Vorjahren, Menschen, die sich für die sexuelle Selbstbestimmung und somit für das Recht auf Abtreibung einsetzen. Diese Gegenkundgebung zum „Marsch fürs Läbe“ wurde von der Stadtpolizei im Keim erstickt. Die Menschen wurden in einem Kessel der Stadtpolizei festgehalten, verhaftet und in Handschellen abgeführt. Dies obwohl sie friedlich demonstrierten. So gab es dieses Jahr mehrere Berichte über unverhältnismässiges und unangemessenes Verhalten seitens der Stadtpolizei sowie einzelner Polizist_innen.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie bewertet der Stadtrat den Polizeieinsatz vom 19. September 2015 gegen die Gegendemonstrierenden?
2. Gab es für die Stadtpolizei Anzeichen, dass es durch die Gegendemonstrierenden zu Sachbeschädigungen und/oder Körperverletzungen kommen könnte? Wenn ja, welche? Wenn Nein, wieso intervenierte die Polizei dann mit dieser Härte?
3. Was war das Ziel dieses Polizeieinsatzes? Ging es darum die Gruppe der Gegendemonstrierenden vom Marsch zu trennen? Wenn ja, war dieser Einsatz zielführend? Gäbe es nicht andere Möglichkeiten z.B. Wegweisung? Wenn nein, was war dann das Ziel?
4. Wie rechtfertigt die Stadt den Einsatz von Pfefferspray gegen bis dahin friedliche Demonstrant_innen?
5. Wie rechtfertigt die Stadt, dass die meist unvermummten Demonstrant_innen auf die Wache mitgenommen wurden und meist für längere Zeit festgehalten wurden? Kam es zu Strafanzeigen? Wurden die Betroffenen polizeilich erfasst?
6. Einzelne nicht vermummte Betroffene erklärten, dass sie sich völlig nackt ausziehen mussten. Wieso wurde diese Massnahme ergriffen? Gab es einen glaubwürdigen Verdacht auf Drogen- oder Waffenbesitz?
7. Einige der Verhafteten mussten ihre Fingerabdrücke geben. Wozu dient diese Massnahme?
8. Wie lassen sich diese harte Massnahmen rechtfertigen und mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip und dem Recht auf freie Meinungsäusserung vereinbaren?
9. Wie hat sich die Stadt auf die zu erwartende Gegenkundgebung vorbereitet? Gab es ein spezielles Dispositiv, das sich von anderen Einsätzen unterscheidet?
10. Wie sieht der Stadtrat den Umgang mit Ganzkörperleibesvisitationen bei denen sich die Betroffenen entkleiden müssen? Die Betroffenen vom Samstag 19. September 2015 mussten sich vollständig entkleiden und sich von den Polizist_innen betrachten lassen. Inwiefern unterscheidet sich das von einer Ganzkörpervisitation bei der die Nackten auch abgetastet werden? Werden diese Massnahmen noch für angemessen gehalten?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Das Recht auf freie Meinungsäusserung gilt für alle. In einzelnen Fällen gehört es daher auch zur Aufgabe der Polizei, eine Demonstration oder Kundgebung vor Störungen zu schützen – dies insbesondere dann, wenn die Veranstaltung durch eine Gegendemonstration verhindert oder ihre Teilnehmerinnen und Teilnehmer sogar angegriffen zu werden drohen.

Bei Durchführungen des «Marsch fürs Läbe» in früheren Jahren haben sich anlässlich der bewilligten Demonstration oft 150 bis 200 Personen zu einer Gegendemonstration versammelt und es kam regelmässig zu Aggressivitäten. Diese nahmen in ihrer Intensität tendenziell

zu. Zuletzt hatten 2014 Gegendemonstrierende die Veranstaltung mit Wurfgegenständen, Megafonen, Trillerpfeifen sowie mit Blockaden während des eigentlichen Marsches gestört. Die Stadtpolizei hat deshalb am 19. September 2015 mit einem Polizeiaufgebot eine Konfrontation der verschiedenen Lager vorsorglich verhindert und Personen, die vermutlich an einer Gegendemonstration teilnehmen wollten, Personenkontrollen unterzogen sowie teilweise Wegweisungen gegen sie ausgesprochen. Der Vorsteher des Polizeidepartements hat bereits am Montag nach dem «Marsch fürs Läbe» eine Stellungnahme zu den von der Stadtpolizei ergriffenen Massnahmen verlangt. Bei den Personenkontrollen, welche die Polizei aus taktischen Überlegungen nicht vor Ort in Oerlikon, sondern in ihren Räumlichkeiten in der Innenstadt vornahm, kam es zu unnötigen Verzögerungen und teilweise zu Leibesvisitationen, die nach Einschätzung der Stadtpolizei in dieser Form nicht nötig gewesen wären. Die Stadtpolizei unterzieht diese Vorgänge daher einer kritischen Nachbearbeitung und prüft dabei insbesondere, wie sie die Abläufe in Zukunft in ähnlich gelagerten Situationen verbessern kann.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die einzelnen Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1 («Wie bewertet der Stadtrat den Polizeieinsatz vom 19. September 2015 gegen die Gegendemonstrierenden?»):

Der Stadtrat erachtet den Polizeieinsatz insofern für angezeigt, als damit die friedliche Durchführung der bewilligten Demonstration sichergestellt werden konnte. Ein direktes Aufeinandertreffen von Demonstrierenden und Gegendemonstrierenden wie in den vergangenen Jahren wurde verhindert. Zugleich teilt der Stadtrat die Einschätzung der Stadtpolizei, wonach bei der Durchführung der polizeilichen Massnahmen im Einzelnen Verbesserungsbedarf besteht.

Zu Frage 2 («Gab es für die Stadtpolizei Anzeichen, dass es durch die Gegendemonstrierenden zu Sachbeschädigungen und/oder Körperverletzungen kommen könnte? Wenn ja, welche? Wenn Nein, wieso intervenierte die Polizei dann mit dieser Härte?»):

Die Stadtpolizei hatte Kenntnis von öffentlichen Aufrufen sowohl im Internet als auch durch Wandsprayereien zur Störung oder Verhinderung der Veranstaltung. Daher und aufgrund der Erfahrungen der vergangenen Jahre musste davon ausgegangen werden, dass es bei einem direkten Zusammentreffen des «Marsch fürs Läbe» und den Gegendemonstrierenden zu ernsthaften Auseinandersetzungen zwischen Personen kommen könnte, bei denen auch Körperverletzungen nicht auszuschliessen sind.

Zu Frage 3 («Was war das Ziel dieses Polizeieinsatzes? Ging es darum die Gruppe der Gegendemonstrierenden vom Marsch zu trennen? Wenn ja, war dieser Einsatz zielführend? Gäbe es nicht andere Möglichkeiten z.B. Wegweisung? Wenn nein, was war dann das Ziel?»):

Oberstes Ziel des Polizeieinsatzes war es, die Durchführung der bewilligten Demonstration zu gewährleisten und die physische Integrität aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu wahren. Dieses konnte durch die Trennung der «Lager» und mittels Wegweisungen erreicht werden. Um eine Wegweisung zu verfügen, muss die Polizei die betreffenden Personen zuerst kontrollieren und ihre Personalien aufnehmen. Die Stadtpolizei führte diese Massnahmen in ihren Räumlichkeiten in der Zeughausstrasse und nicht vor Ort in Oerlikon durch, um ihre Kräfte nicht mit den Personenkontrollen zu binden. Diese Vorgehensweise brachte auch eine zusätzliche örtliche Trennung mit sich.

Zu Frage 4 («Wie rechtfertigt die Stadt den Einsatz von Pfefferspray gegen bis dahin friedliche Demonstrant/innen?»):

Die Polizei bildete sogenannte Kessel rund um Personengruppen, von welchen sie – etwa aufgrund von mitgeführten Lautsprechern und Transparenten – annahm, dass sie das Ziel verfolgten, die bewilligte Veranstaltung zu verhindern oder zu stören. Der Einsatz des Reiz-

stoffsprühgeräts gegen Personen erfolgte zur Abwehr eines Versuchs von eingekesselten Personen, die Polizeikette gewaltsam zu durchbrechen.

Zu Frage 5 («Wie rechtfertigt die Stadt, dass die meist unvermummten Demonstrant_innen auf die Wache mitgenommen wurden und meist für längere Zeit festgehalten wurden? Kam es zu Strafanzeigen? Wurden die Betroffenen polizeilich erfasst?»):

Am 19. September 2015 hat die Stadtpolizei in einem frühen Stadium reagiert, da sie aufgrund der Erfahrungen in den Vorjahren davon ausging, dass polizeiliche Präsenz allein nicht ausreichen würde, um eine unbewilligte Gegendemonstration und Ausschreitungen zu verhindern. Bei Anwendung der sogenannten Einkesselungstaktik – sie ist rechtlich als polizeiliche Anhaltung zu qualifizieren – lässt sich nicht verhindern, dass auch andere Personen als die «Störerinnen» oder «Störer» davon betroffen sein können. Da es sich um grosse Gruppen und insgesamt um über 100 Personen handelte, hat die Stadtpolizei die angehaltenen Personen anschliessend wie bereits erwähnt nicht vor Ort kontrolliert, sondern sie in die Innenstadt transportiert und dort die Personenkontrollen durchgeführt. § 21 Abs. 3 des kantonalen Polizeigesetzes (PolG; LS 510.1) lässt es ausdrücklich zu, Personenkontrollen auf einer Polizeidienststelle vorzunehmen, wenn die notwendigen Abklärungen vor Ort nicht eindeutig oder nur mit erheblichen Schwierigkeiten vorgenommen werden können. In der sogenannten Haftstrasse überprüfte die Stadtpolizei, ob bei den kontrollierten Personen Gründe für einen polizeilichen Gewahrsam gemäss § 25 ff. PolG oder strafprozessuale Haftgründe für eine vorläufige Festnahme bestanden. Des Weiteren prüfte die Polizei die Notwendigkeit, die Personen durch eine Wegweisung nach § 33 PolG von der Rückkehr in das Gebiet der Demonstration abzuhalten. Gegen zwei Personen wurde Strafanzeige an die Staatsanwaltschaft wegen Gewalt und Drohung gegen Beamte erstattet. Gegen die übrigen Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Gegendemonstration sprach die Polizei Wegweisungen für die Dauer und Örtlichkeit des «Marsch fürs Läbe» aus. Bei allen Personen wurden die Daten zu den sie betreffenden polizeilichen Massnahmen (Personenkontrolle und Wegweisung) entsprechend den geltenden gesetzlichen Vorschriften im Polizei-Informationssystem POLIS erfasst.

Die Stadtpolizei stellte zahlreiche Wurfgegenstände wie mit Flüssigkeit gefüllte Ballons, Kondome und Tampons sowie Lautsprecher und weitere Gegenstände sicher. Vor diesem Hintergrund sowie aufgrund des Verhaltens der Veranstaltungsgegnerinnen und -gegner erachtete die Stadtpolizei eine zeitlich beschränkte Wegweisung für eine verhältnismässige und zumutbare Einschränkung der Bewegungsfreiheit für die betroffenen Personen.

Der Stadtrat und die Stadtpolizei bedauern aber, dass es wie bereits erwähnt aufgrund der grossen Zahl der eingekesselten Gegendemonstrierenden – es handelte sich um über 100 Personen, die in die Haftstrasse gebracht wurden und bei denen eine Personenkontrolle und Wegweisung angeordnet wurde –, tatsächlich teilweise zu langen Wartezeiten kam.

Zu Frage 6 («Einzelne nicht vermummte Betroffene erklärten, dass sie sich völlig nackt ausziehen mussten. Wieso wurde diese Massnahme ergriffen? Gab es einen glaubwürdigen Verdacht auf Drogen- oder Waffenbesitz?»):

Tatsächlich wurden rund 50 der insgesamt über 100 kontrollierten Personen einer Leibesvisitation unterzogen. In der Anfangsphase wurden die in die Haftstrasse transportierten Personen in die sogenannten Abstandszellen gebracht, wo sie warten mussten, bis ein Polizist oder eine Polizistin sie abholte, die Personenkontrolle und Identitätsfeststellung durchführte und die Wegweisung aussprechen, erläutern und aushändigen konnte. Aus Sicherheitsgründen wurde durch den zuständigen Verantwortlichen vor Ort angeordnet, dass alle Personen, die in eine Abstandszelle kamen, einer Durchsuchung unterzogen wurden. Dieser Auftrag wurde zu Beginn in einer Weise ausgeführt, die unter den gegebenen Umständen bei zahlreichen Personen weder sachdienlich noch effizient war: Statt einer in solchen Fällen angezeigten Durchsuchung Stufe 1 (Kontrolle und Abtasten über den Kleidern) führten die Polizis-

tinnen und Polizisten teilweise eine Durchsuchung Stufe 3 (sog. Leibesvisitation) durch. Dieser Fehler wurde aufgrund der sehr grossen Zahl von Personen, welche laufend in der Haftstrasse mit Kastenwagen angeliefert wurden und der dadurch anfänglich unübersichtlichen und hektischen Lage erst relativ spät bemerkt, was zur Folge hatte, dass bis zu diesem Zeitpunkt zahlreiche Personen ohne zwingenden Grund einer Leibesvisitation unterzogen wurden. Dies brachte auch längere Wartezeiten mit sich (vgl. dazu auch Frage 5). Die Fehleinschätzungen zur Notwendigkeit von Leibesvisitationen sind teilweise auch dadurch erklärbar, dass sich unter den ersten zwei Dutzend in die Haftstrasse transportierten Personen mehrere befanden, welche aufgrund ihres Verhaltens als potenziell nicht ungefährlich eingestuft wurden.

Zu Frage 7 («Einige der Verhafteten mussten ihre Fingerabdrücke geben. Wozu dient diese Massnahme?»):

Bei Personenkontrollen auf Dienststellen überprüft die Polizei u. a. mittels des sogenannten IDS/AFIS-Systems (Automatisiertes Fingerabdruck-Identifikations-System) die Identität. Dabei handelte es sich jedoch nicht um eine erkennungsdienstliche Behandlung und es erfolgte keine Speicherung der Fingerabdrücke. Mittels einer elektronischen Zweifinger-Identifikation werden die Fingerabdrücke automatisiert mit den vom Bundesamt für Polizei zentral gespeicherten Daten verglichen. Es erfolgt dann eine automatische Rückmeldung darüber, ob die Person bereits verzeichnet ist und, falls ja, unter welchen Personalien.

Zu Frage 8 («Wie lassen sich diese harte Massnahmen rechtfertigen und mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip und dem Recht auf freie Meinungsäusserung vereinbaren?»):

Was die Gründe für die Taktik der Einkesselung der betreffenden Personen, ihre polizeiliche Anhaltung sowie für den anschliessenden Transport betrifft, so kann auf die Ausführungen zu Frage 5 verwiesen werden. Grundsätzlich stellen weder die Personenkontrolle, Identitätsfeststellung und Wegweisung harte Massnahmen dar. Vorliegend erscheinen aber zwei Punkte als nicht unproblematisch. Einerseits die zum Teil lange Wartezeit für die Betroffenen. Andererseits die zum Teil vorgenommenen Leibesvisitationen (Durchsuchungen Stufe 3).

Als sich abzeichnete, dass es zu erheblichen zeitlichen Verzögerungen kommen würde, bot der polizeiliche Gesamteinsatzleiter in der Folge den Pikettoffizier der Kriminalpolizei auf. Dieser ordnete unverzüglich an, dass nur noch eine rudimentäre Kontrolle und Identitätsabklärung vorgenommen wird. Zudem wurde im Nebengebäude, an der Zeughausstrasse 11, eine improvisierte zweite Kontroll- und Wegweisungsstelle eingerichtet und in Betrieb genommen, was ab diesem Zeitpunkt kürzere Wartezeiten und eine deutlich raschere Entlassung der Kontrollierten zur Folge hatte.

Wie in der Antwort zu Frage 6 dargelegt ist retrospektiv festzustellen, dass die Notwendigkeit einer genauen Durchsuchung aus Sicherheitsgründen in zahlreichen Fällen falsch eingeschätzt wurde. Die Einschätzung der Gefährlichkeit von Personen im Polizeigewahrsam ist grundsätzlich eine schwierige Angelegenheit. Eine Fehleinschätzung kann fatale Folgen für die Personen in Polizeigewahrsam und die Polizistinnen und Polizisten haben. Insbesondere in solchen Konstellationen, in welchen eine sehr grosse Zahl von mehrheitlich nicht gefesselten Personen von einer relativ kleinen Zahl von Polizistinnen und Polizisten kontrolliert werden müssen, besteht ein erhebliches Gefahrenpotenzial.

Zu Frage 9 («Wie hat sich die Stadt auf die zu erwartende Gegenkundgebung vorbereitet? Gab es ein spezielles Dispositiv, das sich von anderen Einsätzen unterscheidet?»):

Für jede Veranstaltung wird die Lage im Vorfeld eingehend beurteilt. Im vorliegenden Fall kam die Stadtpolizei zum Schluss, dass die Veranstaltung polizeilich begleitet werden muss, und plante die dafür nötigen Mittel ein. Zur Einschätzung des Gefährdungspotenzials kann

auf die einleitenden Bemerkungen sowie auf die Ausführungen zu Frage 2 verwiesen werden.

Zu Frage 10 («Wie sieht der Stadtrat den Umgang mit Ganzkörperleibesvisitationen bei denen sich die Betroffenen entkleiden müssen? Die Betroffenen vom Samstag 19. September 2015 mussten sich vollständig entkleiden und sich von den Polizist_innen betrachten lassen. Inwiefern unterscheidet sich das von einer Ganzkörpervisitation bei der die Nackten auch abgetastet werden? Werden diese Massnahmen noch für angemessen gehalten?»):

Beim Begriff der Leibesvisitation handelt es sich nicht um einen gesetzlichen, sondern um einen polizeitechnischen Begriff. Die Leibesvisitation ist eine standardisierte Sicherheitsmassnahme, mit welcher der durchführende Polizist oder die Polizistin die Verantwortung für eine korrekt und vollständig vorgenommene Durchsuchung der Person übernimmt. Die Polizistin oder der Polizist bestätigt, dass die durchsuchte Person sich vollständig ihrer Kleidung entledigt hat und dass ihre Kleidung sowie auch ihre gesamte Hautoberfläche und die ohne Hilfsmittel einsehbaren Körperöffnungen auf gefährliche oder andere Gegenstände abgesehen worden sind.

Der Stadtrat weist darauf hin, dass die Durchsuchung von Personen gesetzlich geregelt ist (Art. 250 Strafprozessordnung StPO; SR 312.0 sowie § 35 PolG) und dass diese Massnahme zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben (etwa zur Sicherstellung von Beweismitteln oder gefährlichen Gegenständen), aber auch zum Schutz von Polizistinnen und Polizisten in bestimmten Fällen nötig sein kann. Es ist für den Stadtrat zugleich unbestritten, dass Leibesvisitationen einen empfindlichen Eingriff darstellen und dass dieser Umstand von der Polizei in ihrer Praxis entsprechend zu berücksichtigen ist.

Ob diese gesetzlich vorgesehenen Massnahmen verhältnismässig sind, ist immer im konkreten Einzelfall aufgrund der spezifischen Gesamtumstände zu beurteilen. Leibesvisitationen sind dann durchzuführen, wenn sie notwendig sind und keine geeignete mildere Massnahme zu Verfügung steht, um den Zweck zu erreichen. Bei den Leibesvisitationen am 19. September 2015 waren diese Voraussetzungen in zahlreichen Fällen nicht gegeben.

Schlussbemerkungen

Wie bereits erwähnt unterzieht die Stadtpolizei und insbesondere die Kriminalabteilung, welche für die Personenkontrollen und Wegweisungen in der Haftstrasse zuständig war, den Einsatz vom 19. September 2015 einer kritischen Nachbearbeitung. Die Wartedauer und die Leibesvisitationen sind als kritische Punkte erkannt. Im Besonderen prüft die Stadtpolizei, wie bei einer grossen Zahl von Arrestantinnen und Arrestanten Personenkontrollen und Wegweisungen rascher und mit differenzierten, möglichst minimalen Durchsuchungen durchgeführt werden können.

Demonstrationen auf öffentlichem Grund sind gemäss Art. 13 Abs. 2 der Allgemeinen Polizeiverordnung APV (AS 551.10) bewilligungspflichtig. Ein Gesuch für die Bewilligung einer Demonstration, die eine Gegenmeinung zum «Marsch fürs Läbe» zum Ausdruck bringt, ging bei der Stadt Zürich nicht ein. In der Stadt Zürich hat es Raum für verschiedene Meinungen. Der Stadtrat ruft dazu auf, diesen in friedlicher und in toleranter Weise zu nutzen.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti