

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 3. Juni 2020

**469.**

### **Dringliche Schriftliche Anfrage von Luca Maggi, Christina Schiller und 34 Mitunterzeichnenden betreffend Polizeieinsatz gegen Aktionen am 1. Mai 2020, Einsatzdispositiv und Beurteilung der Verhältnismässigkeit des Vorgehens sowie Kriterien für die Wegweisung von Personen und deren Identitätsfeststellung**

Am 6. Mai 2020 reichten Gemeinderat Luca Maggi (Grüne), Gemeinderätin Christina Schiller (AL) und 34 Mitunterzeichnende folgende Dringliche Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2020/169, ein:

Am 1. Mai 2020 kam es in der Stadt Zürich zu zahlreichen kreativen Aktionen. So wurden an verschiedenen Orten Transparente mit politischen Botschaften zum Tag der Arbeit aufgehängt, Menschen trugen unter Einhaltung der Distanz- und Hygienevorschriften des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) politische Botschaften in den öffentlichen Raum und Gruppen von oftmals 5 oder weniger Personen liefen durch die Stadt Zürich. Die Polizei schritt dabei rigoros ein und unterband jegliche Art von Meinungsäusserung im öffentlichen Raum. Sie riss Transparente herunter und beschlagnahmte diese (auch von privaten Grundstücken), sprach Wegweisungen auch gegen Personen aus, die die Vorgaben des BAG einhielten, und hielt sich selber weder an geltende Distanz- noch Hygienevorschriften. Die Vorkommnisse sind in diversen Medienartikeln dokumentiert.

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

1. Wie lautete das Einsatz-Dispositiv für den 1. Mai 2020? Welche Ziele wurden im Einsatzbefehl des Kommandos für den Einsatz definiert? Welche taktischen Vorgaben wurden der Polizei im Vorfeld des 1. Mai 2020 in Bezug auf kleinere Personengruppen von 5 oder weniger Personen gemacht? Welche taktischen Vorgaben bestanden in Bezug auf Transparente, welche im öffentlichen Raum aufgehängt wurden? Welche taktischen Vorgaben wurden in Bezug auf Distanz- und Hygienevorschriften im Einsatz gemacht? (Bitte um genaue Ausführung zu jedem Fragepunkt).
2. Welche Abklärungen wurden im Vorfeld für die Lagebeurteilung gemacht, damit das Kommando der Stadtpolizei den Einsatzbefehl und das Polizeiaufgebot bestimmen konnte? Wurden im Vorfeld auch juristische Abklärungen zum Versammlungsverbot getroffen?
3. Gab es Vorgaben, dass die Polizistinnen und Polizisten im Einsatz Gesichtsmasken und Handschuhe tragen sollen? Wenn ja, warum wurden diese nicht eingehalten? Wenn nein, warum wurden keine solchen Vorgaben gemacht?
4. Warum hielt die Polizei selbst bei Personenkontrollen den vom Bund vorgeschriebenen 2-Meter-Sicherheitsabstand nicht ein? Wieso wird dieser Abstand auch sonst nirgends im Dienst eingehalten?
5. Auch die vom Bundesrat ausgerufene «besondere Lage» entbindet die Behörden nicht, verhältnismässig zu handeln. Verhältnismässig ist eine Massnahme dann, wenn sie geeignet (im öffentlichen Interesse liegend), erforderlich (kein milderes Mittel ist möglich) und zumutbar (in Bezug auf Eingriffszweck und Eingriffswirkung) ist. Inwiefern sind heruntergerissene Transparente oder Personenwegweisungen selbst bei Einhaltung der Distanz- und Hygienevorschriften verhältnismässig, um die Bevölkerung zielgerecht vor der Ausbreitung der COVID-19-Pandemie zu schützen? (Bitte um Ausführung zu jedem einzelnen Punkt des Verhältnismässigkeitsprinzips, insbesondere was die scheinbare Unmöglichkeit, mildere Mittel anzuwenden, betrifft).
6. Wer (Kommando, Gesamteinsatzleitung) hat den Befehl erteilt, Transparente im öffentlichen und teilweise auch privaten Raum abzuhängen?
7. Im Vorfeld des 1. Mai war zu vernehmen, dass der Kanton - vertreten durch die Oberstaatsanwaltschaft - ein derart restriktives Vorgehen forderte, dies, obwohl er damit den Vorgaben des BAG (wonach Meinungsäusserungen im öffentlichen Raum bei Einhaltung der Hygiene- und Distanzvorschriften explizit erlaubt sind) widersprach. Warum nutzte die Stadtpolizei diesen Handlungsspielraum nicht zu Gunsten der Meinungsäusserungsfreiheit aus?
8. Machte der Kanton der Stadtpolizei weitere Vorgaben? Gab es weitere Einmischungsversuche resp. Eingriffe in die Hoheit der Stadt Zürich? Bitte um präzise Antworten in Bezug auf sämtliche Ebenen: Regierung, Staatsanwaltschaft, Polizeiführung.
9. Wenn ein Baumarkt mit einem Werbeplakat oder einer Tafel vor dem Laden um Kunden wirbt und sich mehrere Duzend Personen vor diesem Baumarkt in einer Reihe stehend versammeln, inwiefern unterscheidet sich diese Situation rechtlich in Bezug auf das Versammlungsverbot von Gruppen von 5 oder weniger Personen,

die unter Einhaltung der Hygiene- und Distanzvorschriften mit einem Plakat mit einer politischen Forderung durch die Strasse laufen? Inwiefern ist die Gefahr, dass sich dieser Gruppe mehrere Personen anschliessen grösser als bei einem Laden oder dem im Beispiel erwähnten Baumarkt?

10. Wie viele Wegweisungen und Personenkontrollen wurden am 1. Mai betätigt?
11. Welche Kriterien für das Aussprechen einer Wegweisung wurden bestimmt?
12. Welche Gebiete wurden definiert, in welchen Personen eine Wegweisung erhalten sollten?
13. Für welche Gebiete der Stadt Zürich wurde die Wegweisung ausgesprochen und für wie lange wurde die Wegweisung in diesen Gebieten bestimmt?
14. Wurden die Weggewiesenen einer Identitätsfeststellung unterzogen? Wenn ja, werden die erfassten Daten ins POLIS übertragen?
15. Am 11. Mai 2020 werden zahlreiche wirtschaftliche Massnahmen des Bundes gelockert. Inwiefern will die Stadt Zürich die elementaren Grundrechte der Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit wiederherstellen?
16. Welche Lehren zieht der Stadtrat in Bezug auf die Einhaltung von Grundrechten in «besonderen Lagen»? Inwiefern wird sich der Stadtrat als Regierung der grössten Schweizer Stadt dafür einsetzen, dass Meinungsäusserungen in künftigen ähnlichen Situationen auch im öffentlichen Raum möglich sind?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Die Grundrechte gemäss Bundesverfassung sind aufgrund der COVID-19-Krise stark eingeschränkt, z. B. die Versammlungsfreiheit, die Bewegungsfreiheit oder das Recht auf Bildung. Der Bundesrat hat diese Rechte eingeschränkt, weil er gemäss Epidemiegengesetz (Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen, EpG, SR 818.101) notwendige Massnahmen gegenüber der Bevölkerung anordnen kann, um die Verbreitung der übertragbaren Krankheit COVID-19 zu bekämpfen. Deshalb hat der Bundesrat am 13. März 2020 aufgrund der ausserordentlichen Lage in der Verordnung 2 zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19-Verordnung 2, SR 818.101.24) die folgenden weitreichenden Massnahmen erlassen, die in direktem Zusammenhang mit der vorliegenden Dringlichen Schriftlichen Anfrage stehen:

- Art. 6 mit der Überschrift «Veranstaltungen und Betriebe»: *«Es ist verboten, öffentliche oder private Veranstaltungen, einschliesslich Sportveranstaltungen und Vereinsaktivitäten durchzuführen.»* Gemäss den Erläuterungen zur COVID-19-Verordnung 2 vom 6. April 2020 ist eine öffentliche oder private Veranstaltung ein zeitlich begrenztes, in einem definierten Raum oder Perimeter stattfindendes und geplantes Ereignis, an dem mehrere Personen teilnehmen. Dieses Ereignis hat in aller Regel einen definierten Zweck und eine Programmfolge mit thematischer, inhaltlicher Bindung. Die Organisation des Ereignisses liegt in der Verantwortung eines Veranstalters, einer Person, Organisation oder Institution.
- Art. 7c mit der Überschrift «Verbot von Menschenansammlungen im öffentlichen Raum»: *«Menschenansammlungen von mehr als fünf Personen im öffentlichen Raum, namentlich auf öffentlichen Plätzen, auf Spazierwegen und in Parkanlagen, sind verboten; ausgenommen sind [seit dem 11. Mai 2020] Ansammlungen von Schulkindern auf Pausenplätzen.»* Weitere Ausnahmen sind aktuell nicht möglich. Bei Ansammlungen von bis zu fünf Personen ist zwischen den einzelnen Personen ein Abstand von mindestens zwei Metern einzuhalten. Die Polizei sorgt für die Einhaltung der Vorgaben im öffentlichen Raum. Gebüsst werden können einerseits sämtliche Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Ansammlungen, die mehr als fünf Personen umfassen. Andererseits kann bei Versammlungen von bis zu fünf Personen gebüsst werden, wer den von Art. 7c Abs. 2 geforderten Mindestabstand von zwei Metern nicht einhält (vgl. Art. 10f Abs. 2 lit. a und Abs. 3 lit. a).

In den Erläuterungen zur COVID-19-Verordnung 2 vom 15. Mai 2020 ist eine öffentliche oder private Veranstaltung ein zeitlich begrenztes, in einem definierten Raum oder Perimeter stattfindendes und geplantes Ereignis, an dem mehr als fünf Personen teilnehmen. Bilden sich koordiniert mehrere Gruppen zu fünf Personen mit gewissem Abstand, die aber letztlich eine

Einheit darstellen, ist von einer verbotenen Veranstaltung auszugehen. Erlaubt sind also nur Kleingruppen, die untereinander keinen (räumlichen) Zusammenhang haben.

Bei der Beantwortung der folgenden Fragen sind diese Rechtsgrundlagen die Basis der getroffenen Entscheide.

Der Stadtrat ist der Meinung, dass in Anbetracht der Gesamtsituation die Stadtpolizei am 1. Mai 2020 richtig und verhältnismässig gehandelt hat. Er ist sich aber auch bewusst, dass das Vorgehen im Einzelfall für aussenstehende Dritte allenfalls als kritisch bewertet werden kann, u. a. folgende Sachverhalte:

- Leute, die allein oder in ganz kleinen Gruppen unterwegs waren und ein Transparent dabei hatten, wurden weggewiesen.
- Alle, die den Anschein erweckten, als wollten sie an eine verbotene Veranstaltung gehen, wurden weggeschickt.
- Wer Material auf sich trug, das üblicherweise an politischen Veranstaltungen verwendet wird, wie Ersatzkleidung, Megaphon usw., wurde für weitere Abklärungen auf eine Polizeiwache verbracht.

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass jede dieser einzelnen Vorgehensweisen der Stadtpolizei für aussenstehende Dritte allenfalls streng und unverhältnismässig wirken konnten.

Die Stadtpolizei handelt, wenn sie in einer Situation eine Taktik wählt, im Rahmen der Gesamtsituation. Und zu dieser Gesamtsituation am 1. Mai 2020 gehörten:

- die ausserordentliche Lage gemäss Epidemien-gesetzgebung mit den eingangs erläuterten gesetzlichen Grundlagen,
- dass es einen Aufruf zu einer Veranstaltung gab, sich nach 13 Uhr an drei Orten in der Stadt zu treffen,
- dass es am Vormittag Anschläge auf Gebäude mit Sachschaden gab,
- dass die Stadtpolizei nicht warten konnte, bis eine Veranstaltung mit vielen Teilnehmenden entstand, weil dann die Durchsetzung des Veranstaltungsverbots, des Besammlungsverbots und der Distanzregeln kaum mehr möglich gewesen wäre.

Deshalb versuchte die Stadtpolizei von Anfang an Veranstaltungen im öffentlichen Raum zu verhindern.

Der Stadtrat ist der Meinung, dass das Vorgehen der Stadtpolizei vor dem Hintergrund der in der Schweiz bereits stark eingeschränkten Grundrechte streng und konsequent war.

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

**Zu Frage 1** («Wie lautete das Einsatz-Dispositiv für den 1. Mai 2020? Welche Ziele wurden im Einsatzbefehl des Kommandos für den Einsatz definiert? Welche taktischen Vorgaben wurden der Polizei im Vorfeld des 1. Mai 2020 in Bezug auf kleinere Personengruppen von 5 oder weniger Personen gemacht? Welche taktischen Vorgaben bestanden in Bezug auf Transparente, welche im öffentlichen Raum aufgehängt wurden? Welche taktischen Vorgaben wurden in Bezug auf Distanz- und Hygienevorschriften im Einsatz gemacht? [Bitte um genaue Ausführung zu jedem Fragepunkt.]»):

Ziel des Polizeieinsatzes am 1. Mai 2020 war es, den Gesundheitsschutz der Bevölkerung sicherzustellen und die COVID-19-Verordnung 2 konsequent umzusetzen. Aus dieser Zielsetzung ergab sich die Handlungsrichtlinie, dass die Entstehung einer Personenansammlung frühzeitig mit verhältnismässigen Mitteln verhindert werden sollte, indem mögliche Teilnehmende an Veranstaltungen darauf aufmerksam zu machen sind, dass sie an einer verbotenen Veranstaltung teilnehmen und aufgefordert werden sollten, das Gebiet zu verlassen. Das An-

bringen von Transparenten im öffentlichen Raum ist gemäss Art. 10 Allgemeine Polizeiverordnung (APV, AS 551.110) verboten. Widerrechtlich aufgehängte Plakate können von der Polizei deshalb sichergestellt werden.

Als Vorgabe betreffend Distanz- und Hygienevorschriften galt, diese wenn immer möglich einzuhalten. Alle Einsatzkräfte waren persönlich mit Schutzmasken ausgerüstet, die bei Bedarf hätten getragen werden können. Auf jedem Arrestantenfahrzeug waren genügend Schutzmasken für die Arrestantentransporte vorhanden. Die Prozessabläufe im Zusammenhang mit arretierten Personen wurden so gestaltet, dass zwischen den Personen genügend Abstand eingehalten werden konnte.

**Zu Frage 2 («Welche Abklärungen wurden im Vorfeld für die Lagebeurteilung gemacht, damit das Kommando der Stadtpolizei den Einsatzbefehl und das Polizeiaufgebot bestimmen konnte? Wurden im Vorfeld auch juristische Abklärungen zum Versammlungsverbot getroffen?»):**

In den Erläuterungen des Bundes zum Inhalt von Art. 6 Abs. 1 der COVID-19-Verordnung 2 wird festgehalten, dass private und öffentliche Veranstaltungen, einschliesslich Sportveranstaltungen und Vereinsaktivitäten, grundsätzlich verboten sind. Nur mit einer weitgehenden Minimierung von Menschenansammlungen kann die weitere Verbreitung des Coronavirus effizient verhindert bzw. eingedämmt werden.

Eine öffentliche oder private Veranstaltung nach Abs. 1 ist ein zeitlich begrenztes, in einem definierten Raum oder Perimeter stattfindendes und geplantes Ereignis, an dem mehrere Personen teilnehmen. Dieses Ereignis hat in aller Regel einen definierten Zweck und eine Programmfolge mit thematischer, inhaltlicher Bindung. Die Organisation des Ereignisses liegt in der Verantwortung eines Veranstalters, einer Person, Organisation oder Institution.

Beispiele: Konzerte, Kongresse, Theater, Kinos, Zirkus, Parties, Sportveranstaltungen, Fasnacht, Demonstrationen, Quartier-/Dorffeste, Jahr- und Lebensmittelmärkte, Firmenjubiläen, Gottesdienste, Generalversammlungen (siehe dazu auch Art. 6a), Tage der offenen Türe.

Gemäss den damals geltenden Vorgaben der COVID-19-Verordnung 2 war für allfällige Aktionen im öffentlichen Raum am 1. Mai 2020 klar, dass alle Veranstaltungen mit mehr als einer Person verboten sind.

Mit Schreiben vom 22. April 2020 teilte die Oberstaatsanwaltschaft aufgrund einer Anfrage der Stadtpolizei der Stadt- und der Kantonspolizei ihre Analysen zur strafrechtlichen Beurteilung des Verbandsverbots nach Art. 6 COVID-19-Verordnung 2 mit. Im Wesentlichen hielt die Oberstaatsanwaltschaft sinngemäss fest, dass demonstrationsverantwortliche Personen sowie allfällige Gehilfen unter den Vergehenstatbestand fallen, bloss Teilnehmer hingegen grundsätzlich unter den Übertretungs- bzw. Ordnungsbussentatbestand des Versammlungsverbots (sowie des kommunalen Übertretungstatbestands der Teilnahme an einer unbewilligten Demonstration).

Die Oberstaatsanwaltschaft hielt allerdings auch fest, dass je nach den konkreten Umständen auch zunächst bloss Teilnehmer / Mitläuferinnen an einer Demonstration unter den Vergehenstatbestand fallen können. Dies sei insbesondere dann der Fall, wenn diese eine ausdrückliche Abmahnung der Polizei mit dem Hinweis, dass die Missachtung die Bestrafung nach dem Vergehenstatbestand der COVID-19-Verordnung 2 zur Folge haben könne, missachten.

Diese Vorgaben der Oberstaatsanwaltschaft wurden in der Folge in die COVID-19-Handlungsrichtlinien des Kommandanten eingearbeitet und bei der Lagebeurteilung und Entschlussfassung für den 1. Mai 2020 berücksichtigt.

**Zu Frage 3 («Gab es Vorgaben, dass die Polizistinnen und Polizisten im Einsatz Gesichtsmasken und Handschuhe tragen sollen? Wenn ja, warum wurden diese nicht eingehalten? Wenn nein, warum wurden keine solchen Vorgaben gemacht?»):**

Polizistinnen und Polizisten setzen die Hygienevorschriften des Bundesamts für Gesundheit (BAG) bei jedem Einsatz – wenn immer möglich – konsequent um. Dieser Grundsatz ist unter den verschiedenen Polizeikorps abgesprochen und fand auch Eingang in die polizeiinternen Handlungsrichtlinien im Zusammenhang mit der Bewältigung der Corona-Krise. Am 1. Mai 2020 gab es für Polizistinnen und Polizisten keine Vorgaben, dass zwingend Gesichtsmasken und Handschuhe getragen werden müssen. Alle Polizistinnen und Polizisten führen im Dienst ihr persönliches Schutzmaterial mit sich, das situativ eingesetzt werden kann. Diese Vorgehensweise galt für sämtliche Polizeieinsätze. Für den 1. Mai 2020 wurden keine separaten oder zusätzlichen Vorschriften erlassen. Es lag in der Kompetenz der einzelnen Polizistinnen und Polizisten, aufgrund der konkreten Situation zu entscheiden, eine Schutzmaske anzuziehen oder darauf zu verzichten. Dieser Grundsatz galt sowohl bei Festnahmen oder schwierigen Personenkontrollen auf der Strasse als auch innerbetrieblich z. B. beim Umgang mit Arrestantinnen und Arrestanten.

**Zu Frage 4 («Warum hielt die Polizei selbst bei Personenkontrollen den vom Bund vorgeschriebenen 2-Meter-Sicherheitsabstand nicht ein? Wieso wird dieser Abstand auch sonst nirgends im Dienst eingehalten?»):**

Anlässlich des Einsatzes am 1. Mai 2020 wurde der Sicherheitsabstand wenn immer möglich eingehalten. Im regulären Dienst werden die BAG-Vorschriften sehr ernst genommen und möglichst konsequent umgesetzt. Als Beispiele können hier Anpassungen des Dienstbetriebs und der Einsatzpläne, räumliche / bauliche Massnahmen in den Polizeiwachen, zusätzliche Reinigungsarbeiten oder die Abgabe von Hygieneartikeln genannt werden. Dass diese Massnahmen greifen, zeigt auch der Umstand, dass sich die Krankheitsfälle bei der Stadtpolizei während den vergangenen Wochen auf sehr tiefem Niveau bewegten.

**Zu Frage 5 («Auch die vom Bundesrat ausgerufene «besondere Lage» entbindet die Behörden nicht, verhältnismässig zu handeln. Verhältnismässig ist eine Massnahme dann, wenn sie geeignet [im öffentlichen Interesse liegend], erforderlich [kein milderes Mittel ist möglich] und zumutbar [in Bezug auf Eingriffszweck und Eingriffswirkung] ist. Inwiefern sind heruntergerissene Transparente oder Personenwegweisungen selbst bei Einhaltung der Distanz- und Hygienevorschriften verhältnismässig, um die Bevölkerung zielgerecht vor der Ausbreitung der COVID-19-Pandemie zu schützen? [Bitte um Ausführung zu jedem einzelnen Punkt des Verhältnismässigkeitsprinzips, insbesondere was die scheinbare Unmöglichkeit, mildere Mittel anzuwenden, betrifft].»):**

Seit dem 16. März 2020 handelt es sich nicht mehr um eine «besondere Lage», sondern um eine «ausserordentliche Lage» gemäss Epidemien Gesetzgebung und somit um einen landesweiten Notstand. In einem solchen Krisenfall kann der Bundesrat unmittelbar – gestützt auf die Bundesverfassung – Verordnungen erlassen (exekutives Notrecht), die für einen befristeten Zeitraum an die Stelle eines Gesetzes treten oder ein bestehendes Gesetz abändern sowie in Grundrechte eingreifen können. Mit der COVID-19-Verordnung 2 hat der Bundesrat u. a. ein umfassendes Verbot erlassen (Art. 6 Abs. 1). In den entsprechenden Erläuterungen des Bundes zur Verordnung wurde ausdrücklich festgehalten, dass unter das Verbot u. a. auch Demonstrationen fallen (und z. B. auch Gottesdienste und Zusammenkünfte in Kirchen, Moscheen und Synagogen). Diese und andere Bestimmungen der Verordnung greifen unbestrittenemassen zum Teil stark in Grundrechte ein.

Hinsichtlich der Frage der Verhältnismässigkeit beim Vollzug der Verordnung ist zwischen der Verfolgung der Straftatbestände der Verordnung und polizeirechtlichen Vollzugsmassnahmen zu unterscheiden. Im Bereich der Strafverfolgung hat die Polizei bekanntlich keinen Ermessensspielraum und darf sich nicht von Verhältnismässigkeits- oder Opportunitätsüberlegungen leiten lassen. Stellt sie eine Straftat fest, muss sie diese bei der zuständigen Strafbehörde (Staatsanwaltschaft oder Übertretungsstrafbehörde) zur Anzeige bringen. Die Beurteilung, ob

sich eine Person strafbar gemacht hat, obliegt – wie sonst auch – den Justizbehörden und nicht der Polizei.

Bei polizeirechtlichen Vollzugsmassnahmen ist hingegen das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten, also z. B. mit welchen Mitteln eine gemäss COVID-19-Verordnung 2 verbotene Menschenansammlung oder Kundgebung verhindert oder aufgelöst wird. Die Durchführung von und die Teilnahme an Kundgebungen und Demonstrationen sind gemäss COVID-19-Verordnung 2 verboten. Die Polizei hat unbestrittenermassen den gesetzlichen Auftrag, diese Verbote durchzusetzen. Personenkontrollen und Wegweisungen sind milde polizeiliche Zwangsmassnahmen, die nur geringfügig in Grundrechte eingreifen. Die Verhinderung oder Auflösung einer verbotenen Kundgebung oder Ansammlung mittels Wegweisung stellt deshalb im Gegensatz z. B. zum polizeilichen Gewahrsam oder zum Einsatz von Reizstoff eine offensichtlich verhältnismässige Massnahme dar. Sie ist geeignet, den Zweck der Vorgaben gemäss COVID-19-Verordnung 2 zu erreichen.

**Zu Frage 6 («Wer [Kommando, Gesamteinsatzleitung] hat den Befehl erteilt, Transparente im öffentlichen und teilweise auch privaten Raum abzuhängen?»):**

Das Anbringen von Transparenten im öffentlichen Raum ist gemäss Art. 10 APV verboten. Widerrechtlich aufgehängte Plakate können von der Polizei deshalb sichergestellt werden. Wenn Transparente auf Privatgrund zu widerrechtlichen Handlungen auffordern, können sie von der Polizei nach Art. 263 Abs. 3 Strafprozessordnung (SR 312.0) ebenfalls sichergestellt werden.

**Zu Frage 7 («Im Vorfeld des 1. Mai war zu vernehmen, dass der Kanton - vertreten durch die Oberstaatsanwaltschaft - ein derart restriktives Vorgehen forderte, dies, obwohl er damit den Vorgaben des BAG [wonach Meinungsäusserungen im öffentlichen Raum bei Einhaltung der Hygiene- und Distanzvorschriften explizit erlaubt sind] widersprach. Warum nutzte die Stadtpolizei diesen Handlungsspielraum nicht zu Gunsten der Meinungsäusserungsfreiheit aus?»):**

Wie bereits erwähnt, hat das BAG in den Erläuterungen zur COVID-19-Verordnung 2 vom 6. April 2020 klar festgehalten, dass Demonstrationen verboten sind. In den Internet-FAQ des BAG, die im relevanten Zeitraum aufgeschaltet waren, war zudem ausdrücklich festgehalten, dass die Durchführung von und die Teilnahme an Demonstrationen verboten sind. Erst in den Erläuterungen zur COVID-19-Verordnung 2 vom 15. Mai 2020 hat der Bund das Verbot im öffentlichen Raum dann relativiert und erklärt, dass Veranstaltungen bis fünf Personen grundsätzlich zulässig sind. Für die Benutzung des öffentlichen Grunds sind weiterhin die Städte und Gemeinden zuständig. Bis am 14. Mai 2020 bestand für den Stadtrat daher kein Handlungsspielraum.

**Zu Frage 8 («Machte der Kanton der Stadtpolizei weitere Vorgaben? Gab es weitere Einmischungsversuche resp. Eingriffe in die Hoheit der Stadt Zürich? Bitte um präzise Antworten in Bezug auf sämtliche Ebenen: Regierung, Staatsanwaltschaft, Polizeiführung.»):**

Gesetzliche Vorgaben sind für die Stadtpolizei verbindlich; bei der Umsetzung der COVID-19-Verordnung 2 hat die Polizei keinen Spielraum. Im Vorfeld des 1. Mai 2020 erfolgte, wie in der Antwort auf Frage 2 ausgeführt, eine von der Stadtpolizei und der Kantonspolizei Zürich eingeforderte Klärung durch die Oberstaatsanwaltschaft betreffend Strafbarkeit.

In die Handlungsrichtlinien des Kommandanten für den Polizeieinsatz am 1. Mai 2020 sind nebst den gesetzlichen Grundlagen ausschliesslich die erwähnten Vorgaben der Oberstaatsanwaltschaft eingeflossen. Die Handlungsrichtlinien waren der Vorsteherin des Sicherheitsdepartements, wie dies üblich ist, bekannt und wurden von ihr mitgetragen.

**Zu Frage 9** («Wenn ein Baumarkt mit einem Werbeplakat oder einer Tafel vor dem Laden um Kunden wirbt und sich mehrere Duzend Personen vor diesem Baumarkt in einer Reihe stehend versammeln, inwiefern unterscheidet sich diese Situation rechtlich in Bezug auf das Versammlungsverbot von Gruppen von 5 oder weniger Personen, die unter Einhaltung der Hygiene- und Distanzvorschriften mit einem Plakat mit einer politischen Forderung durch die Strasse laufen? Inwiefern ist die Gefahr, dass sich dieser Gruppe mehrere Personen anschliessen grösser als bei einem Laden oder dem im Beispiel erwähnten Baumarkt?»):

Eine Gruppe von mehreren Personen, die ein Plakat mit politischen Forderungen mit sich führt, bildete gemäss COVID-19-Verordnung 2 eine verbotene Veranstaltung. Diese verbindliche Vorgabe des Bundesrats ist durch die Polizei umzusetzen.

Werbeplakate / Tafeln vor zulässig geöffneten Ladengeschäften mit Schlange stehenden Kundinnen und Kunden sind gemäss COVID-19-Verordnung 2 keine Veranstaltung und daher erlaubt, soweit ein Schutzkonzept vorliegt und die Einhaltung der Hygiene- und Distanzvorschriften durch die Ladenbetreiberin oder den Ladenbetreiber sichergestellt wird.

**Zu Frage 10** («Wie viele Wegweisungen und Personenkontrollen wurden am 1. Mai betätigt?»):

Im Zusammenhang mit dem 1. Mai 2020 wurden total 124 Personen kontrolliert und wegweisen. Von diesen 124 Personen wurden 71 Personen ausschliesslich mit einer Wegweisung belegt (ohne Verzeigung). 53 Personen wurden weggewiesen und zuhause einer Untersuchungsbehörde zur Anzeige gebracht.

**Zu Frage 11** («Welche Kriterien für das Aussprechen einer Wegweisung wurden bestimmt?»):

Die Wegweisungen richteten sich nach dem Polizeigesetz (PolG, LS 550.1) sowie der COVID-19-Verordnung 2).

**Zu den Fragen 12–14** («Welche Gebiete wurden definiert, in welchen Personen eine Wegweisung erhalten sollten?»; «Für welche Gebiete der Stadt Zürich wurde die Wegweisung ausgesprochen und für wie lange wurde die Wegweisung in diesen Gebieten bestimmt?»; «Wurden die Weggewiesenen einer Identitätsfeststellung unterzogen? Wenn ja, werden die erfassten Daten ins POLIS übertragen?»):

Im Zusammenhang mit dem 1. Mai 2020 wurden zwei Wegweisungsgebiete definiert: Raum Hauptbahnhof inklusive angrenzende Gebiete und ganze Stadt Zürich.

Personen mit Wohnsitz ausserhalb der Stadt Zürich, die gegen die COVID-19-Verordnung 2 verstossen hatten, wurden aus der ganzen Stadt Zürich weggewiesen, alle übrigen aus dem definierten kleineren Gebiet (Raum Hauptbahnhof inklusive angrenzende Gebiete). Die Wegweisungen wurden bis am Samstagmorgen, 2. Mai 2020, um 5.00 Uhr ausgesprochen.

Die weggewiesenen Personen wurden einer Identitätskontrolle unterzogen und die erforderlichen Angaben im Polizei Informationssystem (POLIS) erfasst.

**Zu Frage 15** («Am 11. Mai 2020 werden zahlreiche wirtschaftliche Massnahmen des Bundes gelockert. Inwiefern will die Stadt Zürich die elementaren Grundrechte der Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit wiederherstellen?»):

Die Stadt hat sich an die entsprechenden verbindlichen Vorgaben des Bundesrats bzw. der COVID-19-Verordnung 2 zu halten.

Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit sind jedoch ein hohes Gut. Der Stadtrat begrüsst es, dass der Bund in seinen am 15. Mai 2020 angepassten Erläuterungen zu Art. 6 COVID-19-Verordnung 2 politische Meinungsäusserungen mit bis zu fünf Personen im öffentlichen Raum nicht mehr als verbotene Veranstaltung definierte und weitere Lockerungen ankündigte.

**Zu Frage 16** («Welche Lehren zieht der Stadtrat in Bezug auf die Einhaltung von Grundrechten in «besonderen Lagen»? Inwiefern wird sich der Stadtrat als Regierung der grössten Schweizer Stadt dafür einsetzen, dass Meinungsäusserungen in künftigen ähnlichen Situationen auch im öffentlichen Raum möglich sind?»):

Der Stadtrat wird die Zeit während der ausserordentlichen Lage gemäss Epidemienengesetz und die Auswirkungen für die Stadt Zürich sorgfältig beurteilen und die entsprechenden Lehren ziehen.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cuche-Curti**