

Sitzung vom 25. Januar 2023

**63. Anfrage (Covid-Demo-Strafbefehle trotz gegensätzlichen  
BGer- und EGMR-Urteilen)**

Kantonsrat Urs Hans, Turbenthal, hat am 7. November 2022 folgende Anfrage eingereicht:

Am 3. September 2021 entschied das Bundesgericht in einem Grundsatzurteil (BGE 148 I 33), dass eine 15-Personen-Regelung für Demonstrationen das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit praktisch ihres Gehalts entleere. Damit Kundgebungen ihre Appellwirkung erreichen können, seien Personenbeschränkungen, die eine Demonstration zu einem nach aussen nicht wahrnehmbaren Treffen von Einzelpersonen degradierten, auch in Zeiten von Notrecht unzulässig. In der Folge sprach das Bezirksgericht Zürich schon am 22. September 2021 die Teilnehmerin einer Maskenpflichtdemonstration von 50-100 Teilnehmenden u. a. mit Berufung auf jenes Bundesgerichtsurteil frei (Urteil GC210140). Gemäss zugehöriger Berichterstattung des Tages-Anzeigers sagte dabei der vorsitzende Einzelrichter sogar, dass frühere Demonstrationsbussen in vergleichbaren Fällen eigentlich rückwirkend aufgehoben werden müssten, da sie keine Grundlage hätten. Diese Position wird auch im Plädoyer der rechtswissenschaftlichen Fachzeitschrift des K-Tipp-Verlags zumindest in Bezug auf gewisse Konstellationen vertreten. Zusätzlich entschied im März 2022 schliesslich sogar der EGMR in seinem Urteil 21881/20, dass die faktischen Demonstrationsverbote im Frühjahr 2020 während des ersten Lockdowns eindeutig EMRK-widrig waren, wobei insbesondere auch der Schweizer Richter Andreas Zünd für eine Verurteilung votierte. In der Folge sprach das Obergericht im April und Mai 2022 mehrere Teilnehmende von Velodemonstrationen aus dem Frühjahr 2020 frei, darunter auch die Zürcher Stadträtin Simone Brander, nachdem das Bezirksgericht Zürich vor Ergehen der zitierten BGer- und EGMR-Urteile noch eine Verurteilung ausgesprochen hatte. Damit trug das höchste Zürcher Gericht jenen höherrangigen Urteilen Rechnung.

Obschon angesichts dessen die Sach- und Rechtslage eigentlich völlig klar sein sollte, führt das Statthalteramt Zürich jedoch auch heute noch diverse Strafverfahren betreffend Anti-Lockdown-Kundgebungen mit ca. 100 Teilnehmern auf dem Sechseläutenplatz im Frühling 2020. Und: Dabei erhielten nicht nur einige Beschuldigte Strafbefehle, sondern wurden nach Einsprache diverse Fälle ans Bezirksgericht Zürich überwiesen, welches sodann aufgrund der Bundesgerichts- und EGMR-Urteile denn

auch Freisprüche fällte. Doch selbst damit gibt sich das Statthalteramt Zürich noch nicht zufrieden. In mehreren Fällen hat es Berufung eingelegt und zieht die Fälle ans Obergericht weiter, was angesichts der skizzierten Rahmenbedingungen doch sehr erstaunt.

Vor diesem Hintergrund wende ich mich mit folgenden Fragen an den Regierungsrat, unter dessen Aufsicht die Statthalterämter der Bezirke auch stehen:

1. Wie begründet der Regierungsrat den Erlass diverser Strafbefehle zulasten Teilnehmender an Anti-Lockdown-Demonstrationen im Frühjahr 2020 angesichts der erwähnten Urteile des BGer und EGMR?
2. Wie begründet der Regierungsrat den Weiterzug anschliessender Freisprüche des Bezirksgerichts Zürich ans Obergericht, nachdem ein anderer Entscheid angesichts der Bundesgerichts- und EGMR-Urteile eigentlich kaum möglich ist? Und welche Mehrkosten verursacht dieses Vorgehen der Staatskasse?
3. Teilt der Regierungsrat die Auffassung, dass das skizzierte Vorgehen des Statthalteramts Zürich von einem rechtsstaatlich sonderbaren Verständnis der Prinzipien von Instanzenzug und Präjudizienbindung zeugt?
4. Wird der Regierungsrat seine Aufsichtsfunktion über die Statthalterämter dergestalt wahrnehmen, dass in ähnlich gelagerten Covid-Demo-Fällen Strafbefehle, die noch vor Ergehen jener Bundesgerichts- und EGMR-Urteile rechtskräftig geworden sind, rückwirkend aufgehoben bzw. in Revision gezogen werden?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Urs Hans, Turbenthal, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1 und 2:

Die Staatsanwaltschaft Zürich-Sihl führte mehrere Strafverfahren im Zusammenhang mit «Anti-Lockdown-Demonstrationsfällen». Diese Fälle ereigneten sich alle im Mai 2020. Rechtsgrundlage für die Verfahren war unter anderem Art. 6 in Verbindung mit Art. 7c sowie Art. 10 f. der Verordnung 2 vom 13. März 2020 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus [COVID-19]). Bei den Tatvorwürfen handelte es sich um Vergehen.

Am 5. Juli 2021 verurteilte das Bezirksgericht Zürich eine beschuldigte Person zu einer Busse und führte im Wesentlichen aus, dass die vorgehaltenen Sachverhalte nicht den Tatbestand der Gehilfenschaft

und somit kein Vergehen, sondern den Tatbestand der Teilnahme an einer verbotenen Menschenansammlung von über fünf Personen erfülle und es sich somit um eine Übertretung handle. In der Folge überwies die Staatsanwaltschaft Zürich-Sihl über 100 Verfahren dem Stadtrichteramt Zürich, welches diese Verfahren seinerseits dem Statthalteramt Zürich überwies. Seit Februar 2022 wurden diese Verfahren generell dem Statthalteramt Zürich überwiesen. Das Statthalteramt Zürich erliess im März 2022 auf Grundlage des erwähnten Gerichtsurteils die in vorliegender Anfrage erwähnten Strafbefehle. Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 15. März 2022 sowie das Urteil des Obergerichts vom 31. Mai 2022 i.S. Simone Brander waren im Zeitpunkt des Erlasses der Strafbefehle noch nicht bekannt bzw. noch gar nicht gefällt.

Aus den eingegangenen Einsprachen wurden einige Verfahren nach weiterer Bearbeitung an das Bezirksgericht Zürich zur Durchführung der Hauptverhandlung überwiesen, wobei in einem Fall eine Verurteilung vom 2. Juni 2022 und somit eine Bestätigung des Strafbefehls des Statthalteramtes erging. In einem zweiten Fall wurde der Strafbefehl rechtskräftig, nachdem der Beschuldigte der Hauptverhandlung unentschuldig ferngeblieben war. Nach der Bestätigung des Strafbefehls des Statthalteramtes mit besagtem Urteil vom 2. Juni 2022 wurden die restlichen Verfahren weitergeführt und teilweise an das Bezirksgericht Zürich zur Durchführung der Hauptverhandlung überwiesen. In der Zwischenzeit kam es zu vollständigen und teilweisen Freisprüchen, wobei den Betroffenen erst ein Urteilsdispositiv ohne schriftliche Begründung ausgehändigt oder zugestellt wurde (vgl. Art. 351 in Verbindung mit Art. 82 Abs. 1 und Art. 84 Abs. 2 Schweizerische Strafprozessordnung [StPO, SR 312.0]). Bis die schriftlichen Urteilsbegründungen vorliegen, kann nicht vorausgesagt werden, ob das Statthalteramt Zürich an den Berufungen festhalten wird.

Zu Fragen 3 und 4:

Die Verfolgung und Beurteilung von Übertretungen steht den Statthalterämtern zu (§ 89 Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess [LS 211.1]). In diesen Bereichen führen die Statthalterämter ihre Strafverfahren eigenständig und entscheiden unabhängig (Art. 4 Abs. 1 StPO). Als Übertretungsstrafbehörden und Rechtsmittelinstanzen sind die Statthalterämter nicht an Weisungen des Regierungsrates gebunden (§ 3 Bezirksverwaltungsgesetz [LS 173.1]). Die durch die Statthalterämter überwiesenen Einsprachen beurteilen die Bezirksgerichte.

Der Regierungsrat darf rechtskräftige Entscheide von Statthalterämtern im Übertretungsstrafrecht weder aufheben noch in Revision ziehen. Eine solche Befugnis würde die Weisungsfreiheit der Übertretungsstrafbehörden infrage stellen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat

Die Staatsschreiberin:

**Kathrin Arioli**