

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 32/2011

Sitzung vom 11. Mai 2011

619. Motion (Verschärfung des Vermummungsverbots)

Die Kantonsräte Claudio Zanetti, Zollikon, und René Isler, Winterthur, sowie Kantonsrätin Barbara Steinemann, Regensdorf, haben am 31. Januar 2011 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Änderung des geltenden Rechts zur Beschlussfassung vorzulegen, damit in Zukunft Verletzungen des Vermummungsverbots mit Haft geahndet werden können und nicht mehr als blosser Übertretung betrachtet werden.

Begründung

Jüngste Gewaltanwendungen extremer linker Gruppierungen, die ihren Ausdruck in Sachbeschädigungen und der Verletzung von Personen fanden, offenbarten einen Handlungsbedarf. Es erscheint als notwendig, der Polizei das gesetzliche Instrumentarium in die Hand zu geben, damit sie insbesondere im Rahmen von Ausschreitungen über die Handhabe verfügt, vermummte Personen zur Identifikation in Gewahrsam zu nehmen.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Claudio Zanetti, Zollikon, René Isler, Winterthur, und Barbara Steinemann, Regensdorf, wird wie folgt Stellung genommen:

1. Vorbemerkungen

Seit der Einführung des Vermummungsverbot im Kanton Zürich 1995 (OS 53, 175, 177) äusserte sich der Regierungsrat dazu im Rahmen der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 153/1996 betreffend Durchsetzung des Vermummungsverbot und der dringlichen Anfrage KR-Nr. 112/2008 betreffend 1. Mai und Sicherheit. Beide Male betonte der Regierungsrat, dass das Vermummungsverbot von den zürcherischen Polizeikörpern nicht in der Weise durchgesetzt werden sollte, dass die Polizei damit den Anlass zu Ausschreitungen setze. Wie bei jedem polizeilichen Handeln gelte es, den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten. Diese Problematik muss bei der vorliegenden Motion, die eine Verschärfung der Strafdrohung bei Vermummung zum Ziel hat, im Auge behalten werden.

2. Vermummungsverbot: Rechtslage und Praxis

2.1 Heute ist das Vermummungsverbot in § 10 Abs. 1 des Straf- und Justizvollzugsgesetzes (StJVg, LS 331) verankert. Gemäss dieser Bestimmung wird mit Busse bestraft, wer sich bei bewilligungspflichtigen Versammlungen, Demonstrationen und sonstigen Menschenansammlungen auf öffentlichem Grund unkenntlich macht. Das sogenannte Vermummungsverbot ist ein Übertretungstatbestand, da Zuwiderhandlungen mit Busse bedroht sind (Art. 103, StGB, SR 311.1). Seit dem Inkrafttreten des revidierten Allgemeinen Teils des StGB vom 13. Dezember 2002 am 1. Januar 2007 ist bei Übertretungen als Strafe nur noch Busse vorgesehen; Haft kennt das Übertretungsstrafrecht als Sanktion nicht mehr. Wenn das Vermummungsverbot weiterhin eine Übertretung bleibt, so dürfen Verstösse dagegen weder mit einer Haft- noch mit einer Freiheitsstrafe bedroht werden. Nur wenn das Vermummungsverbot als Vergehenstatbestand ausgestaltet würde, könnte eine Freiheitsstrafe angedroht werden. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Freiheitsstrafen unter sechs Monaten nach geltendem Recht bedingt – mit hin vor allem bei Ersttäterinnen und -tätern – gar nicht möglich und unbedingt nur unter sehr eingeschränkten Bedingungen zulässig sind (Art. 41 Abs. 1 StGB).

2.2 Zur Begründung des Vorstosses wird ausgeführt, es erscheine notwendig, der Polizei das gesetzliche Instrumentarium in die Hand zu geben, damit sie insbesondere im Rahmen von Ausschreitungen über die Handhabe verfügte, vermummte Personen zur Identifikation in Gewahrsam zu nehmen. Dafür sei die Strafdrohung der Haft vorzusehen. Diese Argumentation geht in zweierlei Hinsicht fehl.

Zum einen gibt sie vor, dass die gesetzlichen Grundlagen fehlen würden, um bei Ausschreitungen eine Person zur Identifikation in Gewahrsam nehmen zu können. Sowohl die Strafprozessordnung (StPO, SR 312), die gemäss § 2 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG, LS 211.1) auf das kantonale Strafrecht Anwendung findet, wie auch das Polizeigesetz (PolG, LS 550.1) sehen die Mitnahme einer Person auf den Polizeiposten zwecks Feststellung der Identität vor. Gemäss Art. 215 Abs. 1 lit. a StPO kann die Polizei im Interesse der Aufklärung einer Straftat eine Person anhalten und wenn nötig auf den Polizeiposten bringen, um ihre Identität festzustellen (polizeiliche Anhaltung). Im vorliegenden Zusammenhang käme dieser Artikel etwa dann zur Anwendung, wenn im Rahmen einer Demonstration durch eine Person Sachbeschädigungen begangen würden. Grundsätzlich ist die genannte Bestimmung auch auf Übertretungen, also auch auf Verstösse gegen das Vermummungsverbot anwend-

bar. Nach Art. 217 Abs. 3 StPO (vorläufige Festnahme) kann sodann eine Person, die bei der Begehung einer Übertretung auf frischer Tat ertappt oder unmittelbar nach der Begehung einer solchen Tat angetroffen wird, vorläufig festgenommen und auf den Polizeiposten gebracht werden, wenn die Person ihre Personalien nicht bekannt gibt (lit. a), sie nicht in der Schweiz wohnt und nicht unverzüglich eine Sicherheit für die zu erwartende Busse leistet (lit. b) oder die Festnahme nötig ist, um die Person von weiteren Übertretungen abzuhalten (lit. c). Dieser Artikel liefert eine noch bessere Grundlage für das Einschreiten gegen Vermummte bei Demonstrationen. So zeigt die Erfahrung, dass bei derartigen Festnahmen die Kontrollierten regelmässig die Angabe der Personalien verweigern oder falsche Personalien angeben, womit lit. a von Art. 217 Abs. 3 StPO als Grundlage für die Mitnahme der Person auf den Polizeiposten angewendet würde. Auch können in diesem Umfeld kontrollierte Personen meist nicht anders als durch eine Festnahme von der weiteren vermummten Teilnahme oder der Begehung von Straftaten abgehalten werden, womit die Voraussetzungen für die Anwendung von Art. 217 Abs. 3 lit. c StPO gegeben wären.

Die Argumentation der Motionäre und der Motionärin kann auch aus polizeitaktischer Sicht nicht gestützt werden. Dass – wie sinngemäss ausgeführt wird – der Polizei zur Bewältigung von Demonstrationen das gesetzliche Instrumentarium des Vermummungsverbotest als Vergehenstatbestand in die Hand gegeben werden muss, trifft nicht zu. Es würde sich dabei nur scheinbar um ein hilfreiches Werkzeug für die Polizei handeln. Das Vermummungsverbot als Vergehenstatbestand würde im Gegenteil der Polizei die sonst schon schwierige Aufgabe der Bewältigung von gewalttätigen Ausschreitungen zusätzlich erschweren. Anders als beim Vorliegen eines Übertretungstatbestandes ist die Polizei gemäss Art. 217 Abs. 1 StPO beim Vorliegen eines Verbrechens oder Vergehens verpflichtet, eine Person festzunehmen, wenn sie diese auf frischer Tat ertappt oder unmittelbar nach der Begehung einer solchen Tat antrifft. Dies würde heissen, dass die Polizei grundsätzlich ungeachtet der konkreten Lage bei gewalttätigen Ausschreitungen das Vermummungsverbot durchsetzen müsste, also auch jederzeit während einer laufenden Demonstration etwa Verhaftungen vorzunehmen hätte. Sie könnte somit ebenfalls nicht mehr die in Ordnungsdiensteinsätzen bewährte 3D-Strategie (Dialog – Deeskalation – Durchgreifen) anwenden. Ein solches Vorgehen würde mit Sicherheit immer wieder zu gefährlichen Eskalationen führen, womit die Polizei selbst – wie in den vorerwähnten Beantwortungen des Regierungsrates erwähnt – den Anlass zu Ausschreitungen setzen würde. Der polizeilichen Einsatzleitung

würde damit die Rechtsgüterabwägung, mithin ein auf Schadensbegrenzung ausgerichtetes Vorgehen, verunmöglicht. Ein solches Vorgehen würde schliesslich auch den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzen.

2.3 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass eine Verschärfung des Vermummungsverbot aus rechtlicher Sicht unnötig und aus polizeitaktischer Sicht gar schädlich wäre, weshalb dies entschieden abzulehnen ist.

Zu ergänzen bleibt, dass, wenn ein Verstoss gegen das Vermummungsverbot mit anderen Delikten wie Landfriedensbruch, Gewalt und Drohung gegen Beamte, Körperverletzung oder Sachbeschädigung zusammentrifft, ohnehin eine Freiheitsstrafe ausgefällt werden kann. Erschöpft sich die Rechtsverletzung dagegen in der Missachtung des Vermummungsverbots, erscheint die Androhung einer Busse als angemessen.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die Kantone, die ein Vermummungsverbot kennen – es sind dies Basel-Stadt, Bern, Aargau, Schaffhausen, St. Gallen, Thurgau, Solothurn, Appenzell Ausserrhoden, Luzern, Genf und Waadt –, den Verstoss gegen das Vermummungsverbot ebenfalls mit Busse und nicht mit Freiheitsstrafe und/oder Busse bedrohen.

Nach diesen Ausführungen besteht in der vorliegenden Sache kein Handlungs- bzw. Gesetzgebungsbedarf.

3. Antrag

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 32/2011 nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi