

An das Stadtparlament

Winterthur

Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend «polizeiliches Vorgehen bei Demonstrationen», eingereicht von Stadtparlamentarierin S. Casutt (AL)

Am 31 Mai 2023 reichte die Stadtparlamentarierin Sarah Casutt, AL folgende Schriftliche Anfrage ein:

«Im laufenden Jahr war bereits drei Mal ein grösseres Polizeiaufgebot als üblich an jährlich wiederkehrenden bewilligten und unbewilligten Demonstrationen am 8. März und 1. Mai, sowie an der kürzlichen Kundgebung im Stadtpark am 7. Mai 2023, in Winterthur sichtbar. Dabei kam es am 8. März mehrmals zum Einsatz von Reizstoffen durch die Polizei im Untertor und in der Pfarrgasse ohne vorherige polizeiliche Anordnung zur Auflösung der Demonstration. Des Weiteren war ein Wasserwerfer am 8. März und 7. Mai vor Ort und einsatzbereit.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

- 1. Wer war an der Einsatzplanung bzw. an den Einsätzen am 8. März, 1. Mai und 7. Mai involviert? Lag die Verantwortung einzig bei der Stadtpolizei, oder war die Kantonspolizei unterstützend dabei?*
- 2. Wie lautet die Vereinbarung zwischen der Stadtpolizei Winterthur und der Kantonspolizei Zürich, gestützt auf das Polizeiorganisationsgesetz? In welchen Fällen wird die Kapo beigezogen? Unterstützt sie mit Personal vor Ort oder ist sie auch bei der Einsatzplanung involviert? Ist der Stadtrat bereit, diese Vereinbarung gemäss IDG öffentlich zugänglich zu machen?*
- 3. Wie wurde der Einsatzplanungsprozess konkret bei den Demonstrationen vom 8. März, 1. Mai und 7. Mai aufgeleitet?*
 - Welche Informationsbeschaffungen und Einschätzungen gab es im Vorfeld?*
 - Welchen Gefährdungsstufen wurden den Demonstrationen zugewiesen?*
 - Wie lauteten die Handlungsrichtlinien der Einsatzleitung? (Bitte Auflistung aller Handlungsrichtlinien)*
 - Welche Einsatzmittel wurden für den Ordnungsdienst definiert? (z.B. Fahrzeuge (Wasserwerfer, Gitterfahrzeuge), Bewaffnung (Gummischrotgeschoss, Reizstoff-Sprühdose), Einsetzelemente (OD-Kräfte, Lautsprehwagen, mobile Kamera, Dialogteam) etc.)*
 - Wie sah die persönliche Ausrüstung der Polizist:innen aus?*
- 4. Wie viele Gefährdungsstufen gibt es im Allgemeinen bei Demonstrationen und Sportveranstaltungen? Wie viele und welche Demonstrationen und Fussballspiele wurden in den letzten drei Jahren der höchsten, wie viele und welche der mittleren und wie viele und welche der tiefsten Gefährdungsstufe zugeordnet?*
- 5. Was für Auswirkungen hat die Zuweisung einer Gefährdungsstufe auf das Aufgebot, den Mitteleinsatz und die persönliche Ausrüstung der Polizist:innen?*
- 6. Wie gross war das Aufgebot der Stadtpolizei und je nach dem auch der Kantonspolizei am 8. März und 1. Mai im Vergleich zu den jeweiligen wiederkehrenden Demonstrationen in den Vorjahren? Welche Einsatzmittel (Wasserwerfer, Reizstoffe etc.) kamen am 8. März und 1. Mai zum Einsatz im Vergleich zu den entsprechenden Demonstrationen in den Vorjahren? (beide Fragepunkte in absoluten Zahlen)*

7. Welche Polizeilichen Massnahmen und Zwangsmittel wurden wo und warum bei den jeweiligen Demonstrationen eingesetzt? Wer hat den Entscheid dafür gefällt und wann?

8. Was waren die konkreten Ursachen für den Zwangsmittleinsatz an den jeweiligen Demonstrationen?

9. Im Untertor und in der Pfarrgasse setzte die Polizei an der 8. März-Demonstration Reizstoff ein. Wer (Zugführung, Einsatzleitung, Front, Gesamteinsatzleitung) gab den Befehl zu diesem Einsatz?

10. Gibt es interne Richtlinien oder Dienstanweisungen bei der Stadtpolizei Winterthur zum Einsatz von Reizstoffen, Gummischrot und Wasserwerfer? Und wenn ja, ist der Stadtrat bereit diese Anweisungen gemäss IDG öffentlich zugänglich zu machen? Wenn nein, was sind die wesentlichen Punkte?

11. Wie viele Einsatzstunden wurden am 8. März, 1. Mai und 7. Mai geleistet? Welche Kosten entstanden durch diese Einsätze? Wie lassen sich diese Kosten mit Demonstrationen am 8. März und 1. Mai zu Vorjahren vergleichen? Fielen diese höher, ähnlich, oder tiefer aus?»

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Die Stadtpolizei Winterthur erfüllt auf dem Stadtgebiet der Stadt Winterthur in Zusammenarbeit mit ihren Partnern (wie Kapo ZH, Rettungsdienste, Feuerwehr etc.) die ihr zugewiesenen polizeilichen Aufgaben. Unter anderem obliegt ihr gemäss § 3 PolG ZH die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Dies beinhaltet auch die Gewährleistung der Durchführung von Kundgebungen und Demonstrationen. Nach § 10 PolG ZH i.V.m. Art. 5 BV muss die Stadtpolizei Winterthur die besagten Einsatzmittel verhältnismässig einsetzen. Sie hat darauf zu achten, dass der Mitteleinsatz notwendig, geeignet und in einer angemessenen Zweck-Mittel-Relation ist.

Wie in der vorliegenden Anfrage erwähnt kam es in Winterthur in den letzten Jahren zu diversen Kundgebungen und Demonstrationen, welche Polizeieinsätze zur Folge hatten. Die Menge der Kundgebungen belastet die Mitarbeitenden der Stadtpolizei (neben diversen Einsätzen im Rahmen der Spiele des FC Winterthur) zusätzlich. Die anlässlich der Einsätze jeweils eingesetzten Mittel definieren sich je nach Beurteilung der Lage und Ereignis unterschiedlich. Dabei werden eigene Erfahrungswerte und auch Ereignisse ausserhalb von Winterthur als Referenz beigezogen.

Der individuelle Mitteleinsatz basierend auf individuellen Lageeinschätzungen wird unter anderem beispielhaft beim Einsatz von Dialogteams ersichtlich. So wurde anlässlich des «internationalen Frauentags» am 08. März 2023 auf den Einsatz eines Dialogteams verzichtet, weil im Jahr zuvor drei Polizistinnen des Dialogteams von etwa einem Dutzend Demonstrationsteilnehmerinnen angegriffen und verletzt wurden. Zudem kommen Dialogteams zum Schutz der Mitarbeitenden dieses Teams bei unbewilligten Demonstrationen mit Vorsicht zum Einsatz. Einerseits kann beim Nichteinholen einer Bewilligung von einer mangelnden Dialogbereitschaft der Demonstrierenden ausgegangen werden, andererseits zeigten gemachte Erfahrungen bei unbewilligten Demonstrationen immer wieder die Risiken für die eingesetzten Mitarbeiter auf. Natürlich legt die Stadtpolizei auch ohne den Einsatz eines Dialogteams auf gegenseitige Kommunikation grossen Wert. Die Polizei ist bei jedem Ereignis bemüht, mit den Veranstaltungsteilnehmenden in Kontakt zu treten. Sie ist dabei allerdings auf die Dialogbereitschaft der Teilnehmenden angewiesen.

Bei der Lagebeurteilung richtet sich die Stadtpolizei Winterthur auch nach gleich gelagerten Anlässen aus jüngster Vergangenheit in Winterthur und anderen Schweizer Städten. Im Frühjahr 2023 kam es mehrfach zu Kundgebungen und Demonstrationen im Themenbereich des linkspolitischen Spektrums mit erhöhtem Gewaltpotential. In der Stadt Zürich kam es in der Nacht vom 18. auf den 19. Februar zu einer Demonstration gegen die Räumung des Koch-Areals. Dabei kam es zu erheblichen Sachbeschädigungen, mehreren Verletzten und Verhaftungen. In der

Nacht vom 1. auf den 2. April, ebenfalls in Zürich, kam es zu einer unbewilligten Demonstration von Gruppierungen aus dem linkspolitischen Spektrum. Es resultierten ebenfalls erhebliche Sachbeschädigungen, mehrere Verletzte und Verhaftungen. Ebenfalls einschreiten musste die Polizei an den 1. Mai Kundgebungen in den Städten Basel und Zürich. Die oben erwähnten Ereignisse wurden bei der Stadtpolizei Winterthur in die Lagebeurteilung aufgenommen.

Bei der Begleitung von Kundgebungen und Demonstrationen richtet sich die Polizei bei der Einsatzplanung nach den Reglementen des Schweizerischen Polizei-Instituts (SPI). Das Reglement Führung im Polizeieinsatz (FIP), bestehend aus den Bänden Stabsarbeit, Reglement und Terminologie. Das FIP definiert einen schweizweiten Standard der Einsatzplanung.

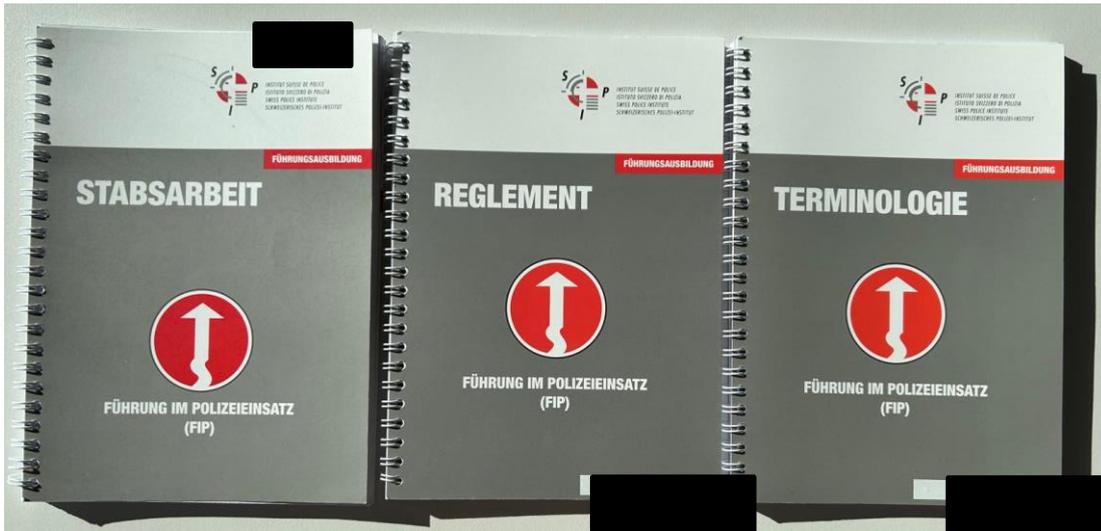


Bild 1: die drei Bände des FIP

Bei der Aufgabenerfüllung im Allgemeinen und bei der Begleitung von Demonstrationen im Speziellen setzt die Stadtpolizei Winterthur auf die 3D-Strategie. Im Vordergrund steht immer der Dialog (1D) mit allen Parteien. Der nächste Grundsatz ist die Deeskalation (D2). Das Durchgreifen (D3) zur Aufgabenerfüllung erfolgt lagebedingt und verhältnismässig.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

«Wer war an der Einsatzplanung bzw. an den Einsätzen am 8. März, 1. Mai und 7. Mai involviert? Lag die Verantwortung einzig bei der Stadtpolizei, oder war die Kantonspolizei unterstützend dabei?»

Die Stadtpolizei Winterthur nimmt bei Grossveranstaltungen, Demonstrationen und Kundgebungen ihren gesetzlich legitimierten Grundauftrag zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung wahr. Bei ihrem Handeln richtet sie sich nach den geltenden gesetzlichen Rechtsgrundlagen und nach der Einsatzdoktrin des Schweizerischen Polizei-Instituts (SPI). Zur sicheren Durchführung der Veranstaltungen am 08. März 2023, dem 01. Mai 2023 und dem 07. Mai 2023 wurde ein Einsatzstab gebildet. Dieser führte mit der Gesamteinsatzleitung die Einsatzvorbereitung und Einsatzbewältigung im ordentlichen Führungsrhythmus durch. Das Vorgehen richtet sich nach dem eingangs erwähnten FIP des SPI.

Zur Ereignisbewältigung ist es unerlässlich, dass sich die Stadtpolizei mit ihren Partnern abspricht und das gemeinsame Handeln aufeinander abstimmt. In den genannten Fällen arbeitet die Stadt-

polizei mit diversen Partnern, unter anderem mit der Kantonspolizei Zürich, zusammen. Die genauen polizeilichen Aufgabenbereiche und die Voraussetzungen für die Zusammenarbeit richtet sich nach dem Polizeiorganisationsgesetz (POG).

Zur Frage 2:

«Wie lautet die Vereinbarung zwischen der Stadtpolizei Winterthur und der Kantonspolizei Zürich, gestützt auf das Polizeiorganisationsgesetz? In welchen Fällen wird die Kapo beigezogen? Unterstützt sie mit Personal vor Ort oder ist sie auch bei der Einsatzplanung involviert? Ist der Stadtrat bereit, diese Vereinbarung gemäss IDG öffentlich zugänglich zu machen?»

Die Zusammenarbeit zwischen der Stadtpolizei Winterthur und der Kantonspolizei Zürich richtet sich nach gesetzlichen Normen, unter anderem nach dem Polizeiorganisationsgesetz (POG). Die Zusammenarbeit wird im vorgegebenen Rahmen je nach Einsatz individuell den entsprechenden Begebenheiten und Lagebeurteilung angepasst. Ein Beizug der Kantonspolizei erfolgt beispielsweise an Fussballspielen, Festen und Demonstrationen.

Zur Frage 3:

«Wie wurde der Einsatzplanungsprozess konkret bei den Demonstrationen vom 8. März, 1. Mai und 7. Mai aufgegleist?

Welche Informationsbeschaffungen und Einschätzungen gab es im Vorfeld? (a)

Welchen Gefährdungsstufen wurden den Demonstrationen zugewiesen? (b)

Wie lauteten die Handlungsrichtlinien der Einsatzleitung? (Bitte Auflistung aller Handlungsrichtlinien) (c)

Welche Einsatzmittel wurden für den Ordnungsdienst definiert? (z.B. Fahrzeuge (Wasserwerfer, Gitterfahrzeuge), Bewaffnung (Gummischrotgeschoss, Reizstoff-Sprühdose), Einsatzelemente (OD-Kräfte, Lautsprecherwagen, mobile Kamera, Dialogteam) etc.) (d)

Wie sah die persönliche Ausrüstung der Polizist:innen aus? (e)»

a)

Die Stadtpolizei Winterthur beschafft ihre Informationen mittels eigener Recherche, Austausch und Absprache mit Partnern, anderen Behörden und der Bevölkerung. Anhand der gewonnenen Informationen und den gemachten Erfahrungen aus früheren Ereignissen und Veranstaltungen wird eine Lagebeurteilung vorgenommen. Die Lagebeurteilung erfolgt mit Berücksichtigung der vorhandenen Informationen so umfassend wie möglich und berücksichtigt alle nötigen Gesichtspunkte. Teil der Lagebeurteilung bildet das Risikomanagement. Ziel des Risikomanagements ist es, mögliche Ereignisse und Entwicklungen vorauszusehen, um damit die Einsatzhandlungen zu unterstützen.

b)

Bei einzelnen Veranstaltungen (08. März 2023 / 01. Mai 2023 / 07. Mai 2023) wurden, im Zuge der Lageführung, die Auswirkungen und Eintretenswahrscheinlichkeiten für den Eintritt verschiedener Lageentwicklungen bestmöglich bestimmt.

c)

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben darf die Polizei im Rahmen der Verhältnismässigkeit unmittelbaren Zwang anwenden und geeignete Einsatzmittel und Waffen einsetzen (§13 Abs. 1 PolG ZH). Gemäss § 5 Abs. 1 Verordnung über die polizeiliche Zwangsanwendung (PolZ) sind zulässige Einsatzmittel; körperliche Gewalt, Fesselungsmittel, Diensthunde, Gummischrot, Reizstoffe, Wasserwerfer, Polizeimehrzweckstöcke, Destabilisierungsgeräte und Schusswaffen. Der Regierungsrat des Kantons Zürich bezeichnet die zulässigen Einsatzmittel, Waffen und Munitionstypen.

Die Handlungsrichtlinien der Einsatzleitung stellen interne, polizeitaktische Dokumente dar. Darüber wird aus taktischen Gründen keine Auskunft erteilt.

d)

Das Aufgebot von Einsatzmitteln richtet sich nach der entsprechenden Lagebeurteilung individuell je nach Veranstaltung. Während am 08. März 2023 und am 07. Mai 2023 Busse, Sperrgitter, etc. eingesetzt wurden, kamen am 01. Mai 2023 z.B. Busse und ein Dialogteam zum Einsatz. An allen genannten Veranstaltungen wurden zudem uniformierte Polizeikräfte, Ordnungsdienstkräfte, Kameras und verkehrspolizeiliche Mittel eingesetzt. Die Partner der Stadtpolizei standen mit einem eigenen Aufgebot im Einsatz. Unter anderem wurde die Stadtpolizei Winterthur am 08. März 2023 und am 07. Mai 2023 durch den Wasserwerfer der Kantonspolizei Zürich unterstützt, wobei er jeweils nicht zum Einsatz kam, bzw. am 08. März 2023 lediglich im Hintergrund bereit stand.

e)

Die persönliche Ausrüstung (wie Dienstwaffe, Schutzweste etc.) der eingesetzten Kräfte der Stadtpolizei Winterthur an genannten Veranstaltungen richtet sich nach den entsprechenden rechtlichen Grundlagen und den Dienstanweisungen der Stadtpolizei Winterthur. Die persönliche Ausrüstung ist je nach Funktion und Tätigkeit unterschiedlich. An den genannten Einsätzen fand keine grundsätzliche Abweichung der persönlichen Ausrüstung zu anderen Einsätzen statt.

Zur Frage 4:

«Wie viele Gefährdungsstufen gibt es im Allgemeinen bei Demonstrationen und Sportveranstaltungen? Wie viele und welche Demonstrationen und Fussballspiele wurden in den letzten drei Jahren der höchsten, wie viele und welche der mittleren und wie viele und welche der tiefsten Gefährdungsstufe zugeordnet?»

Jede Demonstration, Kundgebung und Veranstaltung wird durch die Stadtpolizei individuell beurteilt. Da Demonstrationen und Kundgebungen in Themenbereichen, Aktionsformen und Teilnehmerzahlen stark variieren, ist eine individuelle Lagebeurteilung nach den Grundsätzen des FIP unausweichlich. Die entsprechenden Handlungsrichtlinien und der entsprechende Mitteleinsatz richten sich nach den individuellen Bedürfnissen aus den Lageeinschätzungen. Beurteilt werden unter anderem Umweltfaktoren (Wetter, Sichtverhältnisse etc.), die eigenen Einsatzkräfte und die die rechtlichen Grundlagen.

Zur Frage 5:

«Was für Auswirkungen hat die Zuweisung einer Gefährdungsstufe auf das Aufgebot, den Mitteleinsatz und die persönliche Ausrüstung der Polizist:innen?»

Wie in der Antwort der Frage 3 bereits genannt, ist je nach Demonstration und Kundgebung ein unterschiedlicher Mittelansatz gefordert. Der Mitteleinsatz richtet sich unter anderem nach der Beurteilung des polizeilichen Auftrags, der vorherrschenden Umweltfaktoren, der Teilnehmerzahl der Demonstrationswilligen und weiteren zu berücksichtigenden Faktoren (wie beispielsweise gesundheitliche Bestimmungen bei Corona). Nach diesem Grundsatz bestimmt sich auch die persönliche Ausrüstung der Polizist:innen, bzw. wird entschieden, ob zivile oder uniformierte Polizeikräfte oder Ordnungsdienst eingesetzt wird.

Zur Frage 6:

«Wie gross war das Aufgebot der Stadtpolizei und je nach dem auch der Kantonspolizei am 8. März und 1. Mai im Vergleich zu den jeweiligen wiederkehrenden Demonstrationen in den Vorjahren? Welche Einsatzmittel (Wasserwerfer, Reizstoffe etc.) kamen am 8. März und 1. Mai zum Einsatz im Vergleich zu den entsprechenden Demonstrationen in den Vorjahren?» (beide Fragepunkte in absoluten Zahlen)

Die Stadtpolizei Winterthur kann zu den Begebenheiten aus einsatztaktischen Gründen keine detaillierten Auskünfte erteilen. Dazu zählen auch Angaben zum Mannschaftsaufgebot. Wie bereits in der Einleitung erwähnt, richtet sich das Aufgebot und der Mitteleinsatz nach unterschiedlichen Faktoren der Lagebeurteilung. Dass die Demonstrationen nicht jedes Jahr gleich verlaufen zeigt der Umstand, dass z.B. am Frauenstreiktag 2022 drei Polizistinnen verletzt wurden, was in den Vorjahren nicht der Fall war. Somit orientiert sich die Stadtpolizei bei den wiederkehrenden Demonstrationen am Erfahrungswert der letzten Jahre und passt, je nach Erfahrung, auch das Dispositiv an.

Zur Frage 7:

«Welche Polizeilichen Massnahmen und Zwangsmittel wurden wo und warum bei den jeweiligen Demonstrationen eingesetzt? Wer hat den Entscheid dafür gefällt und wann?»

Der Einsatz von Zwangs- und Einsatzmitteln wird auf unterschiedlichen Stufen geregelt. Je nach Mittel liegt die Verantwortung beim einzelnen Polizisten, bei den Polizeikadern oder bei der Einsatzleitung. Die Einsatzmittel dienen der Erfüllung der polizeilichen Aufgaben und – wo nötig - zur Notwehr und Notwehrhilfe. Sie werden entsprechend den rechtlichen Grundlagen (§ 5 PolG ZH) und des Verhältnismässigkeitsprinzips (§ 10 PolG ZH) eingesetzt. Zu den Mitteleinsätzen an den genannten Einsätzen wird auf die obigen Ausführungen verwiesen. Weitergehende Auskünfte können aus einsatztaktischen Gründen keine erteilt werden.

Zur Frage 8:

«Was waren die konkreten Ursachen für den Zwangsmiteinsatz an den jeweiligen Demonstrationen?»

Es wird auf die Antwort der Frage 7 verwiesen.

Zur Frage 9:

«Im Untertor und in der Pfarrgasse setzte die Polizei an der 8. März-Demonstration Reizstoff ein. Wer (Zugführung, Einsatzleitung, Front, Gesamteinsatzleitung) gab den Befehl zu diesem Einsatz?»

Am 08. März 2023 wurde im Untertor Reizstoff (Pfefferspray) durch Funktionäre der Stadtpolizei Winterthur eingesetzt. Die Freigabe des Pfeffersprays obliegt den einzelnen Polizistinnen und Polizisten im Einsatz und wurde am 08. März 2023 zur Verhinderung eines gewaltsamen Durchbruchs der ohnehin unbewilligten Demonstration durch die Linien der Polizei eingesetzt. Ein gewaltsamer Durchbruch der Teilnehmenden und das Verlassen der von der Polizei vorgegebenen Route hätte die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gefährdet.

Anlässlich des Einsatzes an der Pfarrgasse wurden Seitens der Stadtpolizei Winterthur keine Reizstoffe eingesetzt.

Zur Frage 10:

«Gibt es interne Richtlinien oder Dienstanweisungen bei der Stadtpolizei Winterthur zum Einsatz von Reizstoffen, Gummischrot und Wasserwerfer? Und wenn ja, ist der Stadtrat bereit diese Anweisungen gemäss IDG öffentlich zugänglich zu machen? Wenn nein, was sind die wesentlichen Punkte?»

Die entsprechenden rechtlichen Grundlagen zum polizeilichen Zwangsmiteinsatz können der Antwort der Frage 3 entnommen werden.

Die Handlungsrichtlinien stellen interne, polizeitaktische Dokumente dar. Darüber wird aus taktischen Gründen keine Auskunft erteilt.

Zur Frage 11:

«Wie viele Einsatzstunden wurden am 8. März, 1. Mai und 7. Mai geleistet? Welche Kosten entstanden durch diese Einsätze? Wie lassen sich diese Kosten mit Demonstrationen am 8. März und 1. Mai zu Vorjahren vergleichen? Fielen diese höher, ähnlich, oder tiefer aus?»

Die genaue Bestimmung von Einsatzstunden bei solchen Einsätzen ist schwierig. Meist gehen den Einsätzen eine Vorbereitungsphase voraus und im Anschluss an die Einsätze wird eine umfangreiche Nachbearbeitung getätigt. Vor, während und nach den Einsätzen sind unterschiedliche Abteilungen der Stadtpolizei und externe Partner in einem unterschiedlich grossen Masse an den Einsätzen beteiligt. Zudem will die Stadtpolizei Winterthur mit genauen Angaben zu Kosten und Einsatzstunden Rückschlüsse auf die Einsatztaktik und den Mittelansatz vermeiden und kann aus diesem Grund auch keine vagen Angaben zu geleisteten Einsatzstunden und Kosten machen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon