



An den Grossen Rat

14.5313.02

JSD/P145313

Basel, 1. Oktober 2014

Regierungsratsbeschluss vom 30. September 2014

Interpellation Nr. 62 von Tanja Soland betreffend «Polizeieinsatz vom 20. Juni 2014»

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 10. September 2014)

«Am Freitagabend, den 20. Juni 2014 – ein Jahr nach der Räumung des Messeplatzes – gab es wieder eine grosse Polizeiaktion rund um die Art Basel. Dieses Mal wurde eine Kunstaktion verunmöglicht, indem einige Personen präventiv zur Personenkontrolle in das Untersuchungsgefängnis Waaghof gebracht wurden.

Im Vorfeld planten Studierende der HGK mit dem Künstlerkollektiv „diezelle“ eine Kunstaktion Art and Order (gemäss einem Schreiben S. 23 in der BaZ vom 24.06.2014). Die Aktion scheint bereits im Vorfeld von Seiten der Polizei beobachtet worden sein. Denn bei den Proben der Gruppe um 18 Uhr war die Polizei bereits präsent.

Jedenfalls kommt es wieder zu einem grossen Polizeiaufgebot auf dem Messeplatz und etwa 20 Personen werden für ein paar Stunden zur Personenkontrolle in den Waaghof gebracht. Dies jedoch bevor überhaupt irgendeine Aktion stattfand bzw. eine mögliche Gefährdung von PassantInnen entstand. Damit wird die Meinungsäusserungsfreiheit der BürgerInnen bereits vorbeugend eingeschränkt im Sinne einer unzulässigen Zensur.

Die polizeiliche Reaktion auf die geplante Kunstaktion hinterlässt wie letztes Jahr einige Unklarheiten. Denn nach wie vor handelt es sich beim Messeplatz um öffentlichen Grund, der für die Allgemeinheit zugänglich ist. Es ist keine Rechtsgrundlage ersichtlich, um Grundrechte bereits im Vorfeld einzuschränken. Zudem ist es unverständlich, dass mehrere Personen mehrere Stunden im Waaghof bleiben müssen nur für eine Personenkontrolle. Hier entsteht der Eindruck, dass es sich um eine unzulässige Präventivhaft handelte.

Daher bitte ich die Regierung, um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wer hat die Studierenden der HGK und das Künstlerkollektiv „diezelle“ im Vorfeld beobachtet? War der Staatschutz auch involviert?
2. Welche Gefahr ging von den Proben und der geplanten Kunstaktion auf dem Messeplatz für den Staat und die BürgerInnen aus?
3. Wie rechtfertigt der Regierungsrat die präventive Einschränkung der Grundrechte, insbesondere der Meinungsäusserungsfreiheit?
4. Warum wurden Personenkontrollen durchgeführt? Welcher Tatverdacht bestand bei den Kontrollen?
5. Welche Personen wurden für eine Personenkontrolle in den Waaghof gebracht? Alle die einen weissen Pappeller bei sich hatten?
6. Warum wurden die Personen für die Kontrollen in den Waaghof gebracht? Hat die Regierung unter dem Vorwand einer mehrstündigen Personenkontrolle versucht, die Personen vom Messeplatz fernzuhalten?

7. Was versteht die Regierung unter einer „Personenkontrolle“? Genügt das Vorweisen eines amtlichen Ausweises nicht mehr für eine Personenkontrolle?
8. Warum wurden auch Personen zur Personenkontrolle mitgenommen, die sich nicht auf dem Messeplatz befanden?
9. Ist die Regierung nicht der Ansicht, dass eine mehrstündige Haft für eine einfache Personenkontrolle unverhältnismässig ist?

Tanja Soland»

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

A. Einleitende Bemerkungen

Polizeieinsatz auf dem Messeplatz

Der Polizeieinsatz vom 20. Juni 2014 gab sowohl in den Medien als auch im Grossen Rat zu diskutieren. Der Regierungsrat findet hierfür Verständnis, schliesslich steht die Kantonspolizei als Verkörperung der Staatsgewalt in einer besonderen Verantwortung.

Zum besseren Verständnis sei zunächst auf die Ereignisse des Vorjahres eingegangen. Eine unbewilligte Protestaktion gegen die auf dem Vorplatz der «Art Basel» bewilligte Kunstinstallation «Favela Café» begann am Nachmittag des 14. Juni 2013 zunächst friedlich, wurde mit fortlaufender Dauer aber immer grösser und lauter. Als die Einsatzkräfte der Kantonspolizei in den Abendstunden auf dem Messeplatz eine sehr laute Musikanlage sicherstellen wollten, wurden sie unvermittelt von zahlreichen Teilnehmerinnen und Teilnehmern der spontanen Kundgebung angegangen und anschliessend mit Farbbeuteln, Stühlen, Flaschen und anderem beworfen sowie mit Pfefferspray und einer Eisenstange angegriffen. Dieser Eskalation vorangegangen waren verschiedene Ultimaten und Abmahnungen, die sich seit dem Nachmittag über Stunden hingezogen hatten. Die Gewaltbereitschaft Einzelner manifestierte sich auch eine Woche später, als Polizistinnen und Polizisten sowie Mitarbeitende der BVB im Nachgang einer Demonstration teilweise gezielt attackiert und mit roher Körpergewalt sowie Laserpointern nachhaltig verletzt wurden.

In diesem Jahr hat die Kantonspolizei erst kurzfristig durch das Internet Kenntnis erhalten, dass eine Erinnerungsaktion an den letztjährigen Polizeieinsatz angekündigt worden ist. Leider gab es vorweg keinerlei Kontaktaufnahme mit der Kantonspolizei oder einer anderen Amtsstelle, geschweige denn ein Bewilligungsgesuch. Nach den schlimmen Erfahrungen des vergangenen Jahres – die auch parteiübergreifend von Mitgliedern des Grossen Rats in aller Deutlichkeit verurteilt worden war – war es das erklärte Ziel, in diesem Jahr eine ähnliche Eskalation auf dem Messeplatz konsequent zu verhindern. Als die Polizei vor Ort eine Gruppe von Personen feststellte, die sich für eine Aktion vorbereitete, teilte der Einsatzleiter der Polizei einer Ansprechperson mit, dass die Durchführung einer unbewilligten Kundgebung auf dem Messeplatz nach der Eskalation im vergangen Jahr nicht toleriert werden könne – zumal zum Zeitpunkt der Aktion um 19.00 Uhr tausende Besucher aus der Messe strömten.

Nachdem sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der geplanten Aktion – entgegen der ausdrücklichen polizeilichen Anweisung – mit Requisiten auf den Messeplatz begaben, schritt die Polizei wie zuvor angekündigt ein.

Die anschliessenden Kontrollen wurden nicht nur zur Feststellung der Identität der kontrollierten Personen vorgenommen, sondern dienten auch der Klärung, ob es sich um Teilnehmerinnen und Teilnehmer der unbewilligten Kundgebung handelte. Um – aus den vorstehend ausgeführten Gründen – jede Gefahr einer Eskalation zu verhindern und die Situation auf dem Messeplatz möglichst überschaubar zu halten, brachte die Polizei 30 zu kontrollierende Personen zu einer zentralen Sammelstelle. 19 der 30 kontrollierten Personen sind anschliessend von der Kantonspolizei verzeigt worden (Überweisung an die Staatsanwaltschaft mit Antrag). Wie die Staatsan-

waltschaft auf Anfrage am 5. September 2014 bekannt machte, erliess sie gegen zwei Personen Strafbefehl wegen Dienstverschönerung gemäss Übertretungsstrafgesetz. Die weiteren Verzeigungen nahm sie nicht anhand. Am 8. September 2014 informierte die Staatsanwaltschaft wiederum auf Anfrage, dass sie von Amtes wegen ein polizeiliches Ermittlungsverfahren wegen Verdachts des Amtmissbrauchs und der Freiheitsberaubung gegen die Verantwortlichen des Polizeieinsatzes auf dem Messeplatz vom 20. Juni 2014 eröffnet hatte.

Allgemeine rechtliche Einbettung

Im Zusammenhang mit der unbewilligten Aktion auf dem Messeplatz gilt es, rechtlich Folgendes auseinanderzuhalten:

- Gemäss § 1 des Polizeigesetzes (PolG) sorgt die Kantonspolizei für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie für die Einhaltung der Gesetze. Die Kantonspolizei darf gemäss § 42 PolG Personen von Örtlichkeiten wegweisen oder fernhalten, wenn sie Einsätze zur Wiederherstellung oder Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung behindern (Ziff. 2) oder die Kantonspolizei an der Durchsetzung vollstreckbarer Anordnungen hindern (Ziff. 3). Somit können von der Kantonspolizei auch Personen weggewiesen oder ferngehalten werden, die sich nicht strafrechtlich schuldig gemacht haben.
- Gemäss Art. 12 lit. a. der eidgenössischen Strafprozessordnung (StPO) ist die Kantonspolizei zweitens eine Strafverfolgungsbehörde. Sie ist nach Art. 302 Abs. 1 StPO deshalb gesetzlich verpflichtet, Straftaten, die sie bei ihrer amtlichen Tätigkeit festgestellt oder vermutet hat, der zuständigen Behörde anzuzeigen. Da der Kantonspolizei im vorliegenden Fall auf Straftaten hinweisende Verdachtsgründe vorlagen, unterzog sie die betreffenden Personen einer Kontrolle und verzeigte anschliessend 19 Personen. Wie ausgeführt, erliess die Staatsanwaltschaft gegen zwei Personen einen Strafbefehl; bei den anderen Personen wurde jeweils eine Nichtanhändnahme verfügt.
- In der Funktion sowohl als Ordnungs- als auch als Strafverfolgungsbehörde muss das Handeln der Kantonspolizei aber drittens immer dem Rechtsgrundsatz der Verhältnismässigkeit genügen. Das heisst, dass die Schwere der mutmasslich abgewendeten Störung bzw. des vermuteten zu verfolgenden Delikts sowie die Schwere der Massnahmen gegenüber den Betroffenen in einem korrekten Verhältnis zueinander stehen. Ob dies vorliegend der Fall gewesen ist, wird derzeit von der Staatsanwaltschaft untersucht. Der Regierungsrat kann, will und darf diesen Abklärungen nicht vorgreifen.

Die Kantonspolizei wird – wie dies immer der Fall ist – die Erkenntnisse aus den Untersuchungen der Staatsanwaltschaft im Detail prüfen und ihre Vorgehensweise gegebenenfalls anpassen.

Bewilligungspraxis bei Versammlungen und Kundgebungen

Die Nutzung des öffentlichen Raums, die über den schlichten Gemeingebräuch hinausgeht, bedarf gemäss § 10 Abs. 1 des Gesetzes über die Nutzung des öffentlichen Raumes (NörG) grundsätzlich einer Bewilligung. Sobald diese sogenannte Nutzung zu Sonderzwecken raumwirksam ist, ist ein Bau- und Nutzungsbewilligungsverfahren durchzuführen. Die Bewilligungserteilung liegt in der Kompetenz des Bau- und Verkehrsdepartements und erfolgt nach einer verwaltungsinternen Vernehmlassung und der anschliessenden Güterabwägung. Zur Durchführung von öffentlichen Umzügen mit mehr als 60 Zugteilnehmenden oder mit einer Zuglänge von über 30 m (sogenannter Demonstrationszug) und zur Abhaltung anderer Veranstaltungen wie Versammlungen und Kundgebungen (ohne bauliche Installationen) auf öffentlichen Strassen und Plätzen bedarf es gemäss § 14 der Strassenverkehrsverordnung (StVO) dagegen einer Bewilligung der Kantonspolizei.

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement kennt eine ausgesprochen liberale Praxis im Umgang mit bewilligten, aber auch mit nicht bewilligten Kundgebungen. Interessenten können sich per Email oder Telefon an die Kantonspolizei wenden. Eine Verrechnung der Polizeikosten, die sich

etwa aus der Umleitung des Verkehrs ergeben, findet bei Versammlungen oder Kundgebungen in der Regel nicht statt.

Bei sich anbahnenden oder bereits stattfindenden Kundgebungen ohne vorgängige Bewilligung, von denen die Kantonspolizei erfährt, sucht diese in der Regel nach einer Möglichkeit, diese Manifestationen ebenfalls zuzulassen. Zumeist wird auf die Veranstalter zugegangen und die notwendigen Rahmenbedingungen wie beispielsweise die Routenwahl vereinbart. Im Sinne einer «formlosen Spontanbewilligung» werden solche Kundgebungen damit ebenfalls legalisiert.

Kundgebungen in Basel-Stadt	2013	2014 (erstes Halbjahr)
Bewilligungsgesuche an die Kantonspolizei total	107	66
Bewilligungsgesuche abgelehnt	0	0
Stattgefudene bewilligte Kundgebungen	107	66
Stattgefudene unbewilligte Kundgebungen (sofern polizeilich registriert effektive Zahl mutmasslich deutlich höher)	13	8
Polizeiliche verhinderte Kundgebungen	0	1

Wie aus der Tabelle hervorgeht, haben in den letzten anderthalb Jahren rund 200 registrierte Kundgebungen stattgefunden, die der polizeilichen Bewilligungspflicht unterliegen. Verhindert wurde in diesem Zeitpunkt ein einziger Anlass – jener ist Gegenstand der vorliegenden Interpellation (bei der letztjährigen «Favela-Protestaktion» wurde wie ausgeführt nicht die Versammlung aufgelöst, die während Stunden polizeilich begleitet stattfinden konnte, sondern eine Musikanlage sichergestellt).

In sämtlichen Fällen, bei denen die Veranstalter mit einem Gesuch auf die Kantonspolizei zugegangen sind, ist die Kundgebung bewilligt worden. Der Regierungsrat bedauert denn auch, dass die Veranstalter im vorliegenden Fall nicht vorgängig mit der Kantonspolizei Kontakt aufgenommen haben – nicht zuletzt, da es sich um Kadermitarbeiter des Kantons handelte, die diese Aktion zusammen mit ihren Schülerinnen und Schülern einer kantonale Schule durchführen wollten. Er erwartet, dass in einem nächsten Fall vorgängig das Gespräch mit den jeweiligen Bewilligungsbehörden gesucht wird.

B. Zu den konkreten Fragen

1. **Wer hat die Studierenden der HGK und das Künstlerkollektiv „diezelle“ im Vorfeld beobachtet? War der Staatschutz auch involviert?**

Mitarbeitende der Kantonspolizei; der Staatsschutz war nicht involviert.

2. **Welche Gefahr ging von den Proben und der geplanten Kunstaktion auf dem Messeplatz für den Staat und die BürgerInnen aus?**

3. **Wie rechtfertigt der Regierungsrat die präventive Einschränkung der Grundrechte, insbesondere der Meinungsäußerungsfreiheit?**

Der Polizeieinsatz vom 20. Juni 2014 erfolgte – vor dem Hintergrund der letztjährigen Ereignisse auf dem Messeplatz – einzig zwecks Gefahrenabwehr. Die Kundgebung im vergangen Jahr begann ebenfalls friedlich und entwickelte sich aber über die Dauer in eine gänzlich andere Richtung. Am darauffolgenden Wochenende wurden gar gezielt Mitarbeitende der Kantonspolizei und der BVB angegriffen und verletzt. Um eine ähnliche Eskalation der Ereignisse zu verhindern, wurde in diesem Jahr keine Kundgebung auf dem Messeplatz toleriert.

Wie ausgeführt, kennt der Kanton Basel-Stadt im Allgemeinen aber einen ausgesprochen liberalen Umgang mit bewilligten und unbewilligten Veranstaltungen aller Art. Der Regierungsrat hat keinerlei Absicht, an dieser Praxis etwas zu ändern. Kundgebungen werden auch ohne Bewilligung toleriert, wenn es die Einschätzungen der Behörden sowie die Verhältnisse vor Ort zulassen.

4. Warum wurden Personenkontrollen durchgeführt? Welcher Tatverdacht bestand bei den Kontrollen?

Die kontrollierten Personen wurden mehrheitlich wegen Verdachts der Verursachung einer die öffentliche Sicherheit gefährdenden Menschenansammlung (§ 19 Abs. 1 des Übertretungsstrafgesetzes; UestG) sowie der Zu widerhandlung gegen behördliche Auflagen und Anordnungen, die im Interesse der öffentlichen Ordnung und Sicherheit bei Versammlungen auf öffentlichem Grund, Demonstrationen und sonstigen Menschenansammlungen getroffen werden (§ 40 Abs. 1 des Übertretungsstrafgesetzes), zur Sammelstelle gebracht. Zwei Personen wurden zudem der Diensteschwerverung (§ 16 UestG) und der Durchführung oder Veranlassung einer nichtbewilligten Versammlung/Demonstration (§ 39 Abs. 1 UestG) bezichtigt.

5. Welche Personen wurden für eine Personenkontrolle in den Waaghof gebracht? Alle die einen weissen Pappsteller bei sich hatten?

Sämtliche Personen, die mit der geplanten Kundgebung in Verbindung gebracht wurden, unterzog die Kantonspolizei einer Personenkontrolle.

6. Warum wurden die Personen für die Kontrollen in den Waaghof gebracht? Hat die Regierung unter dem Vorwand einer mehrstündigen Personenkontrolle versucht, die Personen vom Messeplatz fernzuhalten?

Polizeikontrollen müssen nicht zwingend vor Ort durchgeführt werden. Um jede Gefahr einer Eskalation zu verhindern und die Situation auf dem Messeplatz möglichst überschaubar zu halten, wurden die zu kontrollierenden Personen an einen zentralen Kontrollort gebracht.

7. Was versteht die Regierung unter einer „Personenkontrolle“? Genügt das Vorweisen eines amtlichen Ausweises nicht mehr für eine Personenkontrolle?

Personenkontrollen dienen sowohl der Aufdeckung von strafbaren Handlungen als auch der präventiven Gefahrenabwehr. Entsprechend darf die Kantonspolizei gemäss § 34 Abs. 1 des Polizeigesetzes zur Abwehr einer Gefahr und zur Durchsetzung der Rechtsordnung nicht nur die Identität einer Person feststellen, sondern auch abklären, ob sie die Rechtsordnung verletzt hat.

8. Warum wurden auch Personen zur Personenkontrolle mitgenommen, die sich nicht auf dem Messeplatz befanden?

Der Regierungsrat verweist auf seine Antwort zu Frage 5.

9. Ist die Regierung nicht der Ansicht, dass eine mehrstündige Haft für eine einfache Personenkontrolle unverhältnismässig ist?

Die kontrollierten Personen wurden weder in Untersuchungs- noch in Sicherheitshaft gesetzt, sondern einer erweiterten Personenkontrolle in einer zentralen Sammelstelle unterzogen. In einem Rechtstaat stellt sich aber gerade bei Freiheitsentzügen durch die Polizei unweigerlich die Frage der Verhältnismässigkeit. Eine polizeiliche Massnahme muss stets geeignet und erforderlich sein. Sie sollte zudem in angemessenem Verhältnis zum angestrebten Zweck stehen. Ob dies vorliegend der Fall gewesen ist, wird derzeit von der Staatsanwaltschaft untersucht.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin