



An den Grossen Rat

22.5569.02

JSD/P225569

Basel, 15. März 2023

Regierungsratsbeschluss vom 14. März 2023

Schriftliche Anfrage Nicola Goepfert betreffend (un-)verhältnismässigem Mittel-Einsatz der Kantonspolizei Basel-Stadt

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Nicola Goepfert dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«Das gewaltvolle Vorgehen der Kantonspolizei Basel-Stadt gegenüber den Demonstrationsteilnehmenden am Tag gegen 'Gewalt an Frauen' vom 25. November erfordert weitere Fragen rund um die Verhältnismässigkeit des Einsatzes von Mitteln. Dort wurde die Kundgebung mittels Tränengases und Gummigeschossen zu einem Zeitpunkt aufgelöst, an dem Reden gehalten wurden und keine Bedrohung von den Demonstrationsteilnehmenden ausging. Die Begründung, es sei vorgewarnt worden, weshalb die Teilnehmenden selbst schuld seien, erinnert leider geradezu typisch an Aussagen von Tätern bei häuslicher Gewalt und kann so nicht akzeptiert werden.

Immer wieder setzt die Kantonspolizei Basel-Stadt Mittel ein. Die Republik schrieb in ihrem Artikel vom 1.12.2022, dass die Bundesverfassung und die Europäische Menschenrechtskonvention für den Einsatz von Gummischrot eine bestimmte und genügend klare Regelung auf Gesetzesstufe erfordere. In einem kantonalen Gesetz bloss rudimentär festzuhalten, dass die Polizei «geeignete Einsatzmittel» gebrauchen dürfe, genüge nicht. Es sei nicht zulässig, den Einsatz von Gummigeschossen in Verordnungen, Dienstreglementen, internen Weisungen oder Einsatzbefehlen zu regeln. Doch genau das ist in Basel-Stadt der Fall, wo der Einsatz von Gummigeschossen aus §46 des Polizeigesetzes abgeleitet wird. Die Basler Polizei schreibt auf ihrer Website: «Steht die Kantonspolizei einer grösseren Gruppe von Aggressoren gegenüber, kann sie mit dem Distanzmittel des Gummigeschosses diese Gruppe aus der Entfernung in Schach halten oder zurückdrängen, ohne physische Gewalt einzusetzen [...].» Gummischrot wird in Basel schnell und in grossem Ausmass eingesetzt. Dabei geht es aber nicht nur darum, «grössere Gruppen von Aggressoren» zu stoppen. Polizeiinterne Aufnahmen um den Polizeieinsatz der «Basel nazifrei»- Demonstration belegen, dass die Polizei den Gummischrot gegen Demonstrationsteilnehmenden zur Ablenkung einsetze. Laut Republik wurden dort innerst 80 Sekunden rund 1505 Einzelgeschosse abgefeuert. Dabei wurde ein Demonstrant ins Auge getroffen und schwer verletzt. Das war nicht der erste Fall, bei dem in Basel eine Person durch den Einsatz von Gummischrot schwer verletzt wurde.

Aufgrund der grossen Gefahr, die aus dem Mittel-Einsatz der Kantonspolizei Basel-Stadt hervorgeht, wird der Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Werden in Basel Zahlen zum Einsatz von Mitteln erhoben? Wenn ja, welche Mittel (Gummischrot, Tränengas, Pfefferspray und allfällige andere) wurden in den letzten Jahren wie häufig eingesetzt?
2. Wie viele und welche Verletzungen sind der Basler Polizei aus den letzten 10 Jahren bekannt?
3. Gibt es weitere rechtliche Grundlagen als §46 PolG, welche den Einsatz von Mitteln regelt?

4. Gibt es schriftliche Ausführungen zum Einsatz von Mitteln? Sind diese öffentlich einsehbar? Wenn nein, warum nicht?
5. Nimmt die Staatsanwaltschaft jeweils von sich aus ein Verfahren zur Untersuchung des Einsatzes von Gummischrot auf, wenn dabei Personen Verletzungen von Gummischrot erleiden?
6. Wird die Anwendung von Gummischrot von der Kantonspolizei Basel-Stadt als Ausübung physischer Gewalt gewertet oder nicht?
7. Warum setzt die Kantonspolizei Basel-Stadt Gummischrot zur Ablenkung ein?
8. Verändert es die Beurteilung, ob der Einsatz von Mitteln verhältnismässig ist, wenn eine Demonstration bewilligt ist oder nicht?
9. Was sind Faktoren, welche den Einsatz von Gummischrot, Tränengas oder Pfefferspray verhältnismässig machen? Gibt es dazu Richtlinien für jedes genannte Mittel? Wenn ja, welche?
10. Reicht eine Vorwarnung, dass bei einer Nichtauflösung der Demonstration Mittel eingesetzt werden, um den Mitteleinsatz verhältnismässig zu machen?
11. Welche Möglichkeiten kennt die Kantonspolizei Basel-Stadt, eine Versammlung aufzulösen, ohne Gewalt bzw. entsprechende Mittel einzusetzen?
12. Wie rechtfertigt die Polizei die Gewalt an Frauen mit massivem Mitteleinsatz an der Demonstration gegen 'Gewalt an Frauen' vom 25. November 2022?

Nicola Goepfert»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Einleitende Bemerkungen

Am Abend des 25. November 2022 fanden sich rund 200 Personen zu einer unbewilligten Demonstration «gegen Gewalt an Frauen» auf dem Theaterplatz ein. Nach dem alle Versuche seitens der Polizei mit den Demonstranten Kontakt aufzunehmen und die Route zu besprechen, gescheitert waren und auch eine Abmahnung nicht geholfen hatte, setzte sich der Demonstrationszug in Richtung Barfüsserplatz in Bewegung. Die Kantonspolizei konnte aber verhindern, dass der Demonstrationszug über den Barfüsserplatz zog, wo der grosse Weihnachtsmarkt stattfand, und diesen über die Wettsteinbrücke ins Kleinbasel leiten.

Als die Demonstrierenden danach durch die Rheingasse, in der die Adventsgasse stattfand und ein dichtes Gedränge herrschte, marschieren wollte, griff die Kantonspolizei aus Sicherheitsgründen erneut ein und bildete eine Polizeikette. Der Demonstrationszug reagierte mit roher Gewalt und versuchte die Absperrung zu durchbrechen. Die Kantonspolizei konnte dies mit Hilfe von Einsatzmitteln verhindern. Zuvor hatte die Einsatzleitung wiederholt angekündigt, dass der Einsatz von Reizstoff und Gummischrot drohe, wenn die polizeilichen Anweisungen weiter nicht befolgt werden sollten. Danach folgten weitere Scharmützel im Bereich des Theodorskirchplatz, der Kartausgasse, dem Lindenberg und der Riehentorstrasse. Es kam zu mehreren Sachbeschädigungen durch Sprayer.

Der Regierungsrat hat kein Verständnis, dass die Schuld an der Eskalation der unbewilligten Demonstration bei der Kantonspolizei gesucht wird. Dies obwohl seitens der Demonstrationsteilnehmenden – trotz unzähliger Kontaktaufnahmeversuche – von Anfang an keinerlei Gesprächsbereitschaft bestand, diese versuchten, in der Adventszeit ihre Wunschroute durch die Innenstadt zu erzwingen bzw. gar mit Gewalt eine Polizeikette zu durchbrechen, und die Stadt versprayten. Der Regierungsrat äussert sich im Folgenden aber gerne zum Thema Mitteleinsatz.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Werden in Basel Zahlen zum Einsatz von Mitteln erhoben? Wenn ja, welche Mittel (Gummischrot, Tränengas, Pfefferspray und allfällige andere) wurden in den letzten Jahren wie häufig eingesetzt?*

Die Kantonspolizei Basel-Stadt führt keine Statistik über den Einsatz von Gummischrot. Die Zahl der jährlichen Gummischroteinsätze – vor allem im Rahmen von Kundgebungen und Fussballspielen – lag in den letzten 10 Jahren wohl meist im einstelligen Bereich.

2. *Wie viele und welche Verletzungen sind der Basler Polizei aus den letzten 10 Jahren bekannt?*

Die Anzahl der durch Gummischroteinsätze verletzten Personen wird nicht statistisch erfasst.

3. *Gibt es weitere rechtliche Grundlagen als §46 PolG, welche den Einsatz von Mitteln regelt?*
4. *Gibt es schriftliche Ausführungen zum Einsatz von Mitteln? Sind diese öffentlich einsehbar? Wenn nein, warum nicht?*

Gemäss § 46 Abs. 1 des Polizeigesetzes darf die Kantonspolizei zur Erfüllung ihrer Aufgaben und im Rahmen der Verhältnismässigkeit unmittelbaren Zwang gegen Personen oder Sachen anwenden und geeignete Hilfsmittel einsetzen. Im Ratschlag vom 28. April 1995 zum Polizeigesetz (Seite 50) wird dieser unmittelbare Zwang als «Einwirkung auf Personen und Sachen durch körperliche Gewalt, ihre Hilfsmittel (z.B. Gummistöcke, Tränenreizstoffe, Gummischrot) und als ultima ratio durch Schusswaffen» beschrieben. Soweit es die Umstände zulassen, ist die Anwendung unmittelbaren Zwangs gemäss Abs. 2 vorher anzudrohen. Die Androhung hat so rechtzeitig zu erfolgen, dass die betroffenen Personen noch von sich aus den polizeilichen Anordnungen nachkommen können.

Die Richtlinien für die Anwendung der Einsatzmittel sind in den Dienstvorschriften der Kantonspolizei Basel-Stadt festgeschrieben. Sie richten sich nach dem Gesetz betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeigesetz, PolG; SG 510.100), der Verordnung betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeiverordnung, PolV; SG 510.110) sowie dem Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition (Waffengesetz, WG; SR 514.54). Die Dienstvorschriften werden aus einsatztaktischen Gründen nicht veröffentlicht, aber um dem Informationsbedürfnis der Bevölkerung nachzukommen, hat die Kantonspolizei auf ihrer Homepage unter <https://www.polizei.bs.ch/ueber-uns/fakten-hintergrundinformationen/einsatz-gummigeschosse-faq.html> ein FAQ zum Einsatz von Gummigeschossen veröffentlicht.

5. *Nimmt die Staatsanwaltschaft jeweils von sich aus ein Verfahren zur Untersuchung des Einsatzes von Gummischrot auf, wenn dabei Personen Verletzungen von Gummischrot erleiden?*

Wenn die Staatsanwaltschaft Basel-Stadt Kenntnis von Offizialdelikten erhält oder wenn bei ihr eine Anzeige zu einem Antragsdelikt eingeht, dann prüft sie dies gemäss den Vorgaben der Schweizerischen Strafprozessordnung und leitet ein Verfahren ein. Dies trifft auch bei Mitteileinsätzen durch die Kantonspolizei Basel-Stadt zu, bei denen Personen Schäden erleiden. Nach einem Schusswaffeneinsatz mit verletzten oder getöteten Personen ist die Kantonspolizei aufgrund ihrer Vorschriften verpflichtet, der Staatsanwaltschaft zwecks Durchführung einer Strafuntersuchung eine Meldung zu machen. Setzt die Polizei ein Destabilisierungsgerät ein, so dokumentiert die Kriminalpolizei (Forensik) der Staatsanwaltschaft den Sachverhalt; allein deswegen wird aber in der Regel kein Strafverfahren eröffnet. Kommen andere Zwangsmittel zum Einsatz – beispielsweise Gummischrot oder Reizstoff –, wird dies der Staatsanwaltschaft in der Regel nicht gemeldet. Dies hängt auch damit zusammen, dass gerade bei Ordnungsdiensteinsätzen die Polizei meistens keine eigene Kenntnis von Verletzungen durch die Anwendung unmittelbaren Zwangs gemäss

§ 46 Abs. 2 des Polizeigesetzes erhält. Kommt es durch den Einsatz – beispielsweise – von Gummischrot zu schweren Verletzungen und erfährt die Staatsanwaltschaft durch eigene Feststellung oder einen Hinweis davon, untersucht sie den Sachverhalt von Amtes wegen, wie beispielsweise nach den gewalttätigen Ausschreitungen im Umfeld eines Fussballspiels vom 10. April 2016¹ oder nach der unbewilligten Demonstration vom 24. November 2018².

6. *Wird die Anwendung von Gummischrot von der Kantonspolizei Basel-Stadt als Ausübung physischer Gewalt gewertet oder nicht?*

Unmittelbarer Zwang wird definiert als Einwirkung auf Personen oder Sachen durch körperliche Gewalt, durch Hilfsmittel der körperlichen Gewalt und durch Waffen. Beim Einsatz von Gummischrot werden Hilfsmittel eingesetzt, um – unter Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips – durch unmittelbaren Zwang die öffentliche Sicherheit und Ordnung aufrechtzuerhalten.

7. *Warum setzt die Kantonspolizei Basel-Stadt Gummischrot zur Ablenkung ein?*

Die Kantonspolizei setzt kein Gummischrot zur Ablenkung ein.

8. *Verändert es die Beurteilung, ob der Einsatz von Mitteln verhältnismässig ist, wenn eine Demonstration bewilligt ist oder nicht?*

Nein. Nicht das Vorliegen einer Bewilligung, sondern das Verhalten der Demonstrationsteilnehmenden ist entscheidend, ob Einsatzmittel zur Anwendung gelangen.

9. *Was sind Faktoren, welche den Einsatz von Gummischrot, Tränengas oder Pfefferspray verhältnismässig machen? Gibt es dazu Richtlinien für jedes genannte Mittel? Wenn ja, welche?*

Die Kantonspolizei setzt Einsatzmittel mit grosser Zurückhaltung und nur dann ein, wenn kein milderes Mittel angezeigt ist. Gummischrot und Tränengase erlauben einen polizeilichen Einsatz ohne direkte körperliche Konfrontation zwischen den Polizeikräften und den Beteiligten und können damit zur Verhinderung einer weiteren Eskalation beitragen.

Es wird vor jedem Einsatz sorgfältig im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips abgewogen, ob das eingesetzte Mittel geeignet und erforderlich ist, um die Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten. Ebenfalls wird geprüft, ob die Balance zwischen Zweck und Mittel gegeben ist. Betreffend Richtlinien wird auf die obenstehende Antwort auf die Frage 4 verwiesen.

10. *Reicht eine Vorwarnung, dass bei einer Nichtauflösung der Demonstration Mittel eingesetzt werden, um den Mitteleinsatz verhältnismässig zu machen?*

Zwar wird jeder Mitteleinsatz – wenn immer möglich – zuerst angedroht. Ob ein Mitteleinsatz verhältnismässig ist, beurteilt sich aber immer in Abwägung der Gesamtumstände. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die Kantonspolizei die Einsatzmittel am 25. November 2022 nicht einfach leichtfertig, sondern nach Abwägung der Gesamtumstände einsetzte.

11. *Welche Möglichkeiten kennt die Kantonspolizei Basel-Stadt, eine Versammlung aufzulösen, ohne Gewalt bzw. entsprechende Mittel einzusetzen?*

Wie bereits festgehalten, ist die die Kantonspolizei von Gesetzes wegen verpflichtet, für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu sorgen. Eine Kundgebung wird aber nur in Ausnahmefällen aufgelöst, wenn es die Lage oder Entwicklung erfordert. Dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit folgend richtet sich die Kantonspolizei bei ihren Einsätzen – also auch wenn sie eine Menschenansammlung auflösen muss – stets nach dem «3D-Prinzip». Die drei Ds stehen für Dialog, Deeskalation und Durchgreifen. Im Dialog appelliert sie an die Vernunft der Teilnehmenden. In einem zweiten Schritt versucht sie, mittels Deeskalation das Entstehen einer negativen Dynamik

¹ <https://www.stawa.bs.ch/nm/2016-04-27-fussball-weitere-festnahmen-nach-gewaltaetigen-ausschreitungen270420160845.html>.

² <https://www.polizei.bs.ch/nm/2018-mittelleinsatz-bei-unbewilligter-kundgebung-jsd.html>.

zu brechen. Erst wenn Dialog und Deeskalation nicht zum Ziel führen, greift die Kantonspolizei Basel-Stadt nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit durch.

12. *Wie rechtfertigt die Polizei die Gewalt an Frauen mit massivem Mitteleinsatz an der Demonstration gegen 'Gewalt an Frauen' vom 25. November 2022?*

Der Regierungsrat hält ausdrücklich fest, dass es auch gemäss Verfassung und bundesgerichtlicher Rechtsprechung kein Recht dazu gibt, immer und überall zu demonstrieren. Wenn die Kantonspolizei an einem Samstag in der Vorweihnachtszeit einen Demonstrationszug aus Sicherheitsgründen nicht über den Barfüsserplatz (Weihnachtsmarkt) und nicht durch die Rheingasse (Adventsgasse) ziehen lassen will, ist dies zu akzeptieren und den polizeilichen Anweisungen Folge zu leisten. Dass dann nebst Verschmierung in der Stadt gewaltsam versucht wird, eine Polizeikette zu durchbrechen, ist schlicht inakzeptabel.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin