

# **BGer 1C\_52/2023 vom 12. März 2024**

Bundesgericht, 2024-03-12, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_52\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_52_2023)

FR: TF 1C\_52/2023 du 12 mars 2024

IT: TF 1C\_52/2023 del 12 marzo 2024

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit und die weiteren Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen ( Art. 29 Abs. 1 BGG ) und mit freier Kognition (vgl. BGE 147 I 89 E. 1).

#### **E. 1.1**

Beim angefochtenen Urteil über die Wegweisung bzw. Fernhaltung des Beschwerdeführers handelt es sich um einen kantonal letztinstanzlichen Entscheid, gegen den grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheit offen steht ( Art. 82 lit. a BGG , Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 BGG ). Ein Ausnahmegrund im Sinne von Art. 83 BGG liegt nicht vor.

#### **E. 1.2**

Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist durch das angefochtene Urteil, mit dem die Vorinstanz die beanstandete Wegweisung als rechtmässig beurteilte, besonders berührt ( Art. 89 Abs. 1 BGG ). Die ihm gegenüber ausgesprochene Wegweisung und Fernhaltung ist jedoch längst abgelaufen, womit der Beschwerdeführer grundsätzlich kein aktuelles Interesse an der Behandlung der Beschwerde mehr hat. Indes verzichtet das Bundesgericht ausnahmsweise auf dieses Erfordernis, wenn sich die aufgeworfenen Fragen unter gleichen oder ähnlichen Umständen jederzeit wieder stellen können, eine rechtzeitige Überprüfung im Einzelfall kaum je möglich wäre und die Beantwortung wegen deren grundsätzlicher Bedeutung im öffentlichen Interesse liegt ( BGE 149 V 49 E. 5.1 ; 142 I 135 E. 1.3.1; 138 II 42 E. 1.3). Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt (vgl. Urteil 1C\_134/2022 vom 14. September 2022 E. 1.1). Insofern steht das fehlende aktuelle Interesse des Beschwerdeführers einem Eintreten auf die Beschwerde nicht entgegen.

#### **E. 1.3**

Die Rechtsschriften haben gemäss Art. 42 Abs. 1 BGG unter anderem die Rechtsbegehren und deren Begründung zu enthalten. Grundsätzlich entscheidet das Bundesgericht in der Sache selbst bzw. reformatorisch ( Art. 107 Abs. 2 BGG ), weshalb in der Regel ein Antrag in der Sache zu stellen ist ( BGE 137 II 313 E. 1.3). Feststellungsanträge sind subsidiär zu Leistungs- und Gestaltungsanträgen und nur zulässig, wenn ein schutzwürdiges Feststellungsinteresse besteht. Eine abstrakte, theoretische Rechtsfrage kann nicht Gegenstand eines Feststellungsantrags sein, sondern nur konkrete Rechte oder Pflichten (vgl. BGE 148 I 160 E. 1.6; 126 II 300 E. 2c; Urteil 2C\_589/2020 vom 22. März 2021 E. 1.2, nicht publ. in BGE 147 II 281 ). Der Beschwerdeführer beantragt in seinen Rechtsbegehren die Aufhebung des vorinstanzlichen Urteils, ohne einen Antrag in der Sache zu stellen. Aus der Begründung der Beschwerde, die zur Interpretation des

Rechtsbehrens beigezogen werden kann (vgl. BGE 137 II 313 E. 1.3), ergibt sich jedoch, dass es dem Beschwerdeführer im Wesentlichen um die Feststellung der Widerrechtlichkeit der mündlich ausgesprochenen Wegweisung vom 30. Januar 2021 geht. Da ein Leistungs- oder Gestaltungsbegehren in der vorliegenden Konstellation ausser Betracht fällt und die Verletzung konkreter Rechte und Pflichten des Beschwerdeführers zur Diskussion stehen, ist das sich aus der Begründung ergebende Feststellungsbegehren zulässig.

Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass, weshalb grundsätzlich auf die Beschwerde einzutreten ist.

### **E. 2.1**

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden ( Art. 95 lit. a BGG ). Soweit es um die Anwendung kantonalen Rechts geht, kann vorbehältlich Art. 95 lit. c-e BGG im Wesentlichen vorgebracht werden, der angefochtene Entscheid verstosse gegen Bundesrecht, namentlich das Willkürverbot nach Art. 9 BV ( BGE 141 I 36 E. 1.3 ; 138 I 143 E. 2). Das Bundesgericht wendet das Recht grundsätzlich von Amtes wegen an ( Art. 106 Abs. 1 BGG ). Nach Massgabe der allgemeinen Anforderungen an die Beschwerdebegründung ( Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG ) prüft es jedoch nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel des angefochtenen Entscheids nicht geradezu offensichtlich sind ( BGE 144 V 388 E. 2). Die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht prüft es zudem nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und ausreichend begründet worden ist (qualifizierte Rüge- und Begründungspflicht; Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 142 I 99 E. 1.7.2 ; 139 I 229 E. 2.2).

### **E. 2.2**

Soweit der Beschwerdeführer lediglich in allgemeiner Weise eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots ( Art. 8 Abs. 1 BV ), des Willkürverbots und des Grundsatzes von Treu und Glauben ( Art. 9 BV ) geltend macht, ohne die Verfassungsbestimmungen in einen Bezug zum vorliegenden Verfahren zu setzen, genügen seine Rügen den Begründungsanforderungen im Sinne von Art. 106 Abs. 2 BGG nicht. Folglich ist insoweit auf die Beschwerde nicht einzutreten.

### **E. 3**

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Vorinstanzen hätten den Sachverhalt offensichtlich falsch dargestellt.

#### **E. 3.1**

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat ( Art. 105 Abs. 1 BGG ). Die vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellung kann nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann ( Art. 97 Abs. 1 BGG ). Das Bundesgericht prüft die Rüge der offensichtlich unrichtigen Feststellung des Sachverhalts nur, soweit sie in der Beschwerde explizit vorgebracht und substantiiert begründet worden ist ( BGE 147 IV 73 E. 4.1.2 mit Hinweisen).

#### **E. 3.2**

Gemäss der Verfügung vom 26. März 2021 der Stadtpolizei Zürich wurde in den sozialen Medien unter dem Motto "Schluss mit dem Lockdown" für den 30. Januar 2021 zu einer unbewilligten Demonstration in Form eines Spaziergangs durch die Innenstadt von Zürich, mit Treffpunkt auf dem Fraumünsterplatz, aufgerufen. Am besagten Tag hätten sich die teilnehmenden Personen dann zunächst ab ca. 12.45 Uhr auf dem Fraumünsterplatz in verschiedenen grossen Gruppen versammelt, wobei die Mehrheit keine Schutzmaske getragen habe. Nachdem die Polizei kurz vor 13.00 Uhr in einer Lautsprecherdurchsage erklärt habe, die unbewilligte Demonstration sei aufzulösen, hätten sich die Teilnehmenden über die Münsterbrücke in Richtung Limmatquai in Bewegung gesetzt. Gemäss Polizeirapport vom 9. März 2021 und gemäss Wahrnehmungsbericht vom 30. Januar 2021 des damals handelnden Polizeiangehörigen habe sich der Beschwerdeführer bereits beim Limmatquai inmitten einer grösseren Menschenansammlung fortbewegt und mit der Gruppe zusammen zweimal die Strasse überquert, zuerst an der Mühlegasse und dann am Limmatquai. Es sei erkennbar gewesen, dass die Personen eine eng laufende, geschlossene Gruppierung gebildet hätten. Nach dem Statthalteramt des Bezirks Zürich sei auch auf Filmaufnahmen der Stadtpolizei Zürich deutlich erkennbar gewesen, dass sich der Beschwerdeführer in der zur Demonstration gehörenden Menschenansammlung aufgehalten habe. Um die damals geltenden Schutzmassnahmen gegen SARS-CoV-2 durchzusetzen und aufgrund der nach Auffassung der Stadtpolizei von der Menschenansammlung ausgehenden Gefährdung der öffentlichen Gesundheit sprach Letztere gestützt auf das kantonale Polizeigesetz auf der Rudolf-Brun-Brücke gegen die zu der Menschenansammlung gehörenden Personen Wegweisungen aus. So wurde auch gegenüber dem Beschwerdeführer um ca. 13.55 Uhr mündlich die Wegweisung und Fernhaltung für die nächsten 12 Stunden vom Stadtgebiet ausgesprochen.

### **E. 3.3**

Der Beschwerdeführer macht in tatsächlicher Hinsicht insbesondere geltend, dass am 30. Januar 2021 auf der Rudolf-Brun-Brücke weder eine Kundgebung noch eine erkennbare Demonstration stattgefunden habe. Zudem habe er zu jeder Zeit eine geeignete Schutzmaske getragen und sei mit maximal zwei weiteren Personen unterwegs gewesen.

### **E. 3.4**

Indem der Beschwerdeführer lediglich in pauschaler Weise behauptet, es hätte am betreffenden Tag gar keine Demonstration stattgefunden, setzt er sich mit den vorinstanzlichen Feststellungen nicht hinreichend auseinander. Weder nimmt er zum vorgängigen Aufruf in den sozialen Medien zur unbewilligten Demonstration Stellung noch bestreitet er, dass sich eine Vielzahl von Personen versammelt und in einer dichten Menschenmenge vom Fraumünsterplatz via Münsterbrücke zur Rudolf-Brun-Brücke in sehr langsamem Tempo fortbewegt hat. Von einer offensichtlich unrichtigen Sachverhaltsfeststellung kann daher nicht gesprochen werden, wenn die Vorinstanz davon ausging, dass am 30. Januar 2021 in der Innenstadt von Zürich ein Demonstrationzug stattgefunden hat.

Was die weitere Sachverhaltskritik des Beschwerdeführers anbelangt, ist zu berücksichtigen, dass die Vorinstanz dem Beschwerdeführer nicht vorwirft, keine Gesichtsmaske getragen zu haben. Gemäss der Vorinstanz war die Stadtpolizei ungeachtet dessen befugt, alle sich auf der Rudolf-Brun-Brücke befindlichen Personen wegzuweisen, um der durch die Ansammlung einer Vielzahl von Personen ohne Gesichtsmaske

ausgehenden Gefahr für die öffentliche Gesundheit zu begegnen und die dannzumal geltenden Schutzmassnahmen durchzusetzen. Ob diese Beurteilung rechtmässig war, ist Rechtsfrage und gilt es im Rahmen der gerügten Verfassungsbestimmungen zu prüfen (vgl. E. 5 hiernach). Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, er sei mit maximal zwei weiteren Personen unterwegs gewesen und somit nicht als Teil der Menschenansammlung auf der Rudolf-Brun-Brücke zu betrachten gewesen, vermag er keine offensichtlich unrichtige Sachverhaltsfeststellung darzulegen. Anders als noch vor den Vorinstanzen, behauptet der Beschwerdeführer nicht, lediglich auf dem Weg zum Parkhaus Urania gewesen zu sein und sich allein deshalb gleichzeitig mit dem Demonstrationzug auf der betreffenden Brücke befunden zu haben. Er stellt auch nicht in Abrede, sich bereits beim Limmatquai und auf der Mühlestrasse bei der Demonstrationsgruppe aufgehalten zu haben. Weshalb er sich folglich mit dem Demonstrationzug fortbewegt und schliesslich gleichzeitig auf der Rudolf-Brun-Brücke befunden haben sollte, wenn nicht als Teil desselben, erklärt er nicht. Die Vorinstanz hat daher den Sachverhalt nicht offensichtlich unrichtig festgestellt, wenn sie den Beschwerdeführer als Teil der sich auf der Rudolf-Brun-Brücke befindlichen Personenansammlung betrachtete und nicht als einen unbeteiligten Dritten, der sich rein zufällig mit zwei weiteren Personen gleichzeitig da befand. Daran vermag für das vorliegende Verfahren auch der Umstand nichts zu ändern, dass der Beschwerdeführer vom Stadtrichteramt unter strafrechtlichen Gesichtspunkten vom Vorwurf der Teilnahme an einer unbewilligten Demonstration freigesprochen wurde. Die vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellung ist demnach weder offensichtlich unrichtig noch beruht sie auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG .

#### **E. 4**

Der Beschwerdeführer rügt ferner eine Verletzung der allgemeinen Verfahrensgarantien ( Art. 29 BV ). Er bringt vor, die Stadtpolizei Zürich hätte die mündlich ausgesprochene Wegweisung auf sein Gesuch hin in einer schriftlichen Verfügung festhalten müssen. Indem der Kommandant der Stadtpolizei Zürich sein Schreiben als Begehren um Feststellung der Widerrechtlichkeit eines Realaktes im Sinne von § 10c des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Zürich vom 24. Mai 1959 (VRG/ZH; LS 175.2) entgegengenommen und behandelt habe, sei ihm ein rechtmässiges Verfahren verwehrt worden.

##### **E. 4.1**

Inwieweit durch den Erlass der Feststellungsverfügung des Kommandanten der Stadtpolizei Zürich die allgemeinen Verfahrensgarantien oder anderes Bundesrecht konkret hätte verletzt werden sollen, erklärt der Beschwerdeführer nicht.

Soweit er damit meint, dass die Rechtsweggarantie gemäss Art. 29a BV verletzt worden sei, kann ihm nicht gefolgt werden. Art. 29a BV verlangt, dass Rechtsschutz mindestens gewährt wird, wenn ein Realakt oder eine verwaltungsinterne Anordnung individuelle, schützenswerte Rechtspositionen berührt. Wie der Rechtsschutz gegen tatsächliches Verwaltungshandeln letztlich gewährleistet wird, steht den Kantonen frei (vgl. BGE 143 I 336 E. 4.2). Vorliegend wurde dem Beschwerdeführer gegen die Wegweisung auf dessen Gesuch mit dem Erlass der Feststellungsverfügung vom 26. März 2021 Rechtsschutz gewährt. Mit dem Erlass dieser Verfügung wurde ihm der Rechtsweg eröffnet und konnte er anschliessend den weiteren Rechtsweg beschreiten, um die Rechtmässigkeit der Wegweisung gerichtlich überprüfen zu lassen.

## **E. 4.2**

Der Beschwerdeführer vermag auch nicht durchzudringen, wenn er mit seinen Vorbringen eine willkürliche Anwendung der kantonalen Verfahrensbestimmungen geltend zu machen versucht. Hierzu kann auf die nachvollziehbaren Ausführungen der Sicherheitsdirektion verwiesen werden, welche in ihrer Stellungnahme zusammengefasst festhielt, dass es sich bei der mündlichen Wegweisung nach § 33 PolG/ZH um einen Realakt handle, für den im Spezialgesetz kein besonderer Rechtsweg vorgesehen sei. In diesem Fall richte sich der Rechtsweg nach dem allgemeinen Verwaltungsprozessrecht und könne gemäss Art. 10c VRG/ZH eine Feststellungsverfügung verlangt werden. Diese Ausführungen sind nachvollziehbar und eine willkürliche Anwendung kantonalen Verfahrensrechts ist nicht ersichtlich.

Sofern mit Blick auf Art. 106 Abs. 2 BV daher überhaupt eine hinreichende Begründung vorliegt, erweist sich die Rüge des Beschwerdeführers als unbegründet.

## **E. 5**

In der Sache umstritten ist, ob die Wegweisung und Fernhaltung des Beschwerdeführers aus der Stadt Zürich für 12 Stunden rechtmässig waren.

### **E. 5.1**

Durch die Wegweisung wurde der Beschwerdeführer in seiner von Art. 10 Abs. 2 BV geschützten Bewegungsfreiheit eingeschränkt. Soweit sich der Beschwerdeführer während der begrenzten Dauer der Wegweisung im betreffenden Bereich mit anderen Personen versammeln und austauschen wollte, stellt die Wegweisung zudem eine Einschränkung seiner Versammlungsfreiheit ( Art. 22 BV und Art. 11 EMRK ) und allenfalls der Meinungsfreiheit ( Art. 16 Abs. 1 und 2 BV sowie Art. 10 EMRK ) dar (vgl. Urteil 1C\_230/2015 vom 20. April 2016 E. 4.1, nicht publ. in BGE 142 I 121 ). Solche Grundrechtseinschränkungen sind gemäss Art. 36 BV nur zulässig, wenn sie auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruhen (Abs. 1), im öffentlichen Interesse liegen (Abs. 2) und verhältnismässig sind (Abs. 3).

### **E. 5.2**

Zunächst ist zu prüfen, ob eine hinreichende gesetzliche Grundlage vorliegt.

#### **E. 5.2.1**

Gemäss § 33 lit. a des Polizeigesetzes des Kantons Zürich vom 23. April 2007 (PolG/ZH; LS 550.1) darf die Polizei eine Person von einem Ort wegweisen oder für längstens 24 Stunden fernhalten, unter anderem, wenn die Person oder eine Ansammlung von Personen, der sie angehört, die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet.

#### **E. 5.2.2**

Die Vorinstanz erblickte in § 33 lit. a PolG/ZH eine genügende gesetzliche Grundlage für die gegenüber dem Beschwerdeführer ausgesprochene Wegweisung. Sie erwog im angefochtenen Urteil, mit der Wegweisung sei der durch die Ansammlung einer Vielzahl von Personen ohne Gesichtsmaske ausgehenden Gefahr für die öffentliche Gesundheit zu begegnen und seien die dannzumal geltenden Schutzmassnahmen durchzusetzen gewesen.

#### **E. 5.2.3**

Nach dem Beschwerdeführer liegt keine gesetzliche Grundlage für seine Wegweisung vor. Er bestreitet im Wesentlichen, dass das Aufhalten in einer Personengruppe von mehr als 10

Personen bereits eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung verursache. Er legt hierzu Zahlen zur Sterblichkeit während der Covid-19-Epidemie vor und macht geltend, dass im Januar 2021 keinerlei Anhaltspunkte für allgemeine erhebliche epidemiologische Risiken erkennbar gewesen seien. Die Voraussetzungen von § 33 lit. a PolG/ZH seien daher nicht gegeben und es liege somit keine gesetzliche Grundlage für eine Wegweisung vor.

#### **E. 5.2.4**

Im Zeitpunkt der ausgesprochenen Wegweisung waren auf Bundes- wie auch auf kantonaler Ebene diverse Bestimmungen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie in Kraft: So galt damals die Verordnung über Massnahmen in der besonderen Lage zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie vom 19. Juni 2020 (Covid-19-Verordnung besondere Lage; AS 2020 2213; Stand 23. Januar 2021). Menschenansammlungen von mehr als fünf Personen im öffentlichen Raum, namentlich auf öffentlichen Plätzen, auf Spazierwegen und in Parkanlagen, waren verboten (Art. 3c Abs. 1; AS 2021 7). Es galt eine Gesichtsmaskenpflicht im öffentlichen Raum in belebten Fussgängerbereichen von urbanen Zentren, Dorfkernen und Wintersportorten sowie in weiteren Bereichen des öffentlichen Raums, sobald es zu einer Konzentration von Personen kam, bei welcher der erforderliche Abstand nicht eingehalten werden konnte (Art. 3c Abs. 2; AS 2020 4503 und 5189). Hiervon gab es bestimmte Ausnahmen (Art. 3c Abs. 3 i.V.m. Art. 3b Abs. 2 lit. a und b). Bei politischen und zivilgesellschaftlichen Kundgebungen und bei Unterschriftensammlungen mussten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer, ebenfalls unter Vorbehalt von Art. 3b Abs. 2 lit. a und b, eine Gesichtsmaske tragen (Art. 6c Abs. 2 AS 2020 4503). Daneben galt im Kanton Zürich die Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie vom 24. August 2020 (V Covid-19; LS 818.18; Stand 8. Dezember 2020). Gemäss dessen § 7 waren Menschenansammlungen sowie politische und zivilgesellschaftliche Kundgebungen und Unterschriftensammlungen mit mehr als zehn Personen im öffentlichen Raum, namentlich auf Strassen, auf öffentlichen Plätzen, auf Spazierwegen und in Parkanlagen, verboten.

#### **E. 5.2.5**

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die massgebende gesetzliche Grundlage für die Wegweisung § 33 PolG/ZH bildete und nicht etwa die diversen Covid-19-Regelungen. Soweit der Beschwerdeführer in seiner Beschwerde daher geltend macht, die Covid-19-Verordnung besondere Lage des Bundes oder die V Covid-19 des Kantons Zürich stelle keine hinreichende gesetzliche Grundlage für seine Wegweisung dar, geht seine Rüge an der Sache vorbei. Insofern ist auch nicht zu prüfen, ob die genannten Covid-19-Bestimmungen (bundes-) rechtskonform und verhältnismässig waren. Es gilt lediglich zu prüfen, ob die Vorinstanzen von einem Anwendungsfall von § 33 lit. a PolG/ZH ausgehen durften und die genannte Bestimmung als gesetzliche Grundlage für die Einschränkung seiner Grundrechte taugt.

Die Bestimmungen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie sind dabei insofern von Bedeutung, als sie die zum damaligen Zeitpunkt herrschende behördliche Einschätzung der epidemiologischen Lage zum Ausdruck bringen. In seiner Medienmitteilung vom 18. Dezember 2020 hatte der Bundesrat die epidemiologische Lage als besorgniserregend bezeichnet und auf den 22. Dezember 2020 hin Restaurants sowie Freizeit-, Sport- und Kultureinrichtungen geschlossen (Medienmitteilung des Bundesrates vom 22. Dezember

2020; <<https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/das-bag/aktuell/medienmitteilungen.msg-id-81745.html>>; besucht am 4. Januar 2024). Am 13. Januar 2021 hat der Bundesrat zum einen die im Dezember 2020 beschlossenen Massnahmen um fünf Wochen verlängert und zum anderen neue Massnahmen beschlossen, um die Kontakte drastisch zu reduzieren (AS 2021 7). So wurde namentlich eine Home-Office-Pflicht eingeführt, wurden Läden für Güter des nicht-täglichen Bedarfs geschlossen und zulässige Menschenansammlungen von fünfzehn auf fünf Personen reduziert. Der Bundesrat wies darauf hin, dass die epidemiologische Lage äusserst angespannt bleibe und die Zahl der Ansteckungen, Hospitalisationen und Todesfälle sowie die Belastung des Gesundheitspersonals nach wie vor sehr hoch sei. Zusätzlich sei die Schweiz mit zwei neuen, hoch ansteckenden Virusvarianten konfrontiert, welche das Risiko eines weiteren, schwierig zu kontrollierenden Anstiegs der Fallzahlen zusätzlich erhöhen würden (Medienmitteilung des Bundesrates vom 13. Januar 2021; <<https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/das-bag/aktuell/medienmitteilungen.msg-id-81967.html>>; besucht am 4. Januar 2024).

Daraus erhellt, dass die epidemiologische Lage im Zeitpunkt der ausgesprochenen Wegweisung sehr angespannt war. Nichts anderes vermag der Beschwerdeführer mit seinen Behauptungen zur fehlenden Übersterblichkeit durch SARS-CoV-2 darzulegen. Sein Vergleich mit der Sterblichkeit durch die saisonale Grippe in vorhergehenden Jahren hinkt, da damals im Unterschied zur Covid-19-Epidemie keine entsprechenden Massnahmen getroffen wurden (vgl. BGE 147 I 450 E. 3.2.3). Hinsichtlich der kurz zuvor vom Bundesrat getroffenen Massnahmen wird ersichtlich, dass diese massgeblich darauf ausgelegt waren, die Kontakte zwischen Personen zu beschränken. Dass die Übertragung von SARS-CoV-2 weitgehend von Mensch zu Mensch erfolgt, war bereits damals bekannt. Es leuchtet daher ein, dass insbesondere auch Einschränkungen von zwischenmenschlichen Kontakten als Instrument zur Reduktion der Übertragung von Viren und damit auch die durch Virenübertragung verursachten Infektionen und Krankheiten eingesetzt wurden ( BGE 148 I 19 E. 6.2.2 ; 148 I 33 E. 7.5 ; 147 I 450 E. 3.3.1). Denselben Zweck verfolgte das kantonale Verbot von Menschenansammlungen von mehr als 10 Personen. Indem sich am 30. Januar 2021 eine Personengruppe von weit über 10 Personen versammelte, wobei eine Vielzahl von ihnen keine Gesichtsmaske trug, hat die Gruppe als solche die zum Schutz der öffentlichen Gesundheit eingeführten und damals geltenden Regelungen ignoriert. Die Stadtpolizei musste dementsprechend davon ausgehen, dass die organisierte, unbewilligte Menschenansammlung auf der Rudolf-Brun-Brücke eine Gefährdung der öffentlichen Gesundheit darstellt, welche als polizeiliches Schutzgut zur öffentlichen Sicherheit zu zählen ist (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 2549). Dabei ist zu berücksichtigen, dass § 33 lit. a PolG/ZH nicht nur anwendbar ist, wenn eine Einzelperson die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet, sondern auch dann, wenn die Gefährdung von einer Ansammlung von Personen ausgeht, der die betreffende Person angehört.

Wie bereits weiter vorne dargelegt wurde, war der Beschwerdeführer als Teil der Menschenansammlung auf der Rudolf-Brun-Brücke zu betrachten und nicht als unbeteiligter Dritter, der sich rein zufällig gleichzeitig dort befand (vgl. E. 3.4 hiervor). Folglich durfte die Vorinstanz auch zu Recht davon ausgehen, dass er als Teil der Personenansammlung für die von letzterer ausgehende Gefährdung der öffentlichen Gesundheit mitverantwortlich war. Ob er selbst eine Maske getragen hat, ist hierfür nicht entscheidend, da bei § 33 lit. a PolG/ZH gerade nicht zwingend auf das Verhalten der

einzelnen Person abzustellen ist, sondern vielmehr auf die von der Ansammlung als solcher ausgehenden Gefährdung für die öffentliche Gesundheit, zu der der Beschwerdeführer mit seiner Zugehörigkeit beigetragen hat. Folglich konnte sich die Vorinstanz für die Wegweisung des Beschwerdeführers grundsätzlich auf § 33 lit. a PolG/ZH stützen und liegt insofern eine gesetzliche Grundlage vor.

Dass die Normstufe oder Normdichte der entsprechenden Bestimmung nicht hinreichend wäre, macht der Beschwerdeführer nicht geltend. Davon ist indes auch nicht auszugehen, zumal es sich beim kantonalen Polizeigesetz um ein Gesetz im formellen Sinn handelt und die Voraussetzungen für eine Wegweisung hinreichend klar regelt. Nach dem Gesagten ist von einer genügenden gesetzlichen Grundlage auszugehen.

### **E. 5.2.6**

Da die vorinstanzliche Anwendung des kantonalen Rechts somit auch einer Überprüfung durch das Bundesgericht mit freier Kognition standhält, kann vorliegend offenbleiben, ob die Grundrechtseinschränkung des Beschwerdeführers als schwer einzustufen ist (vgl. Urteil 1C\_230/2015 vom 20. April 2016 E. 4.3.2 in fine, nicht publ. in: BGE 142 I 121 ; 137 I 209 E. 4.3 ; 130 I 360 E. 14.2; je mit Hinweisen).

### **E. 5.3**

Der Beschwerdeführer stellt in Abrede, dass in epidemiologischer Hinsicht ein öffentliches Interesse an seiner Wegweisung vorgelegen hat. Wie soeben dargelegt, diente die Wegweisung des Beschwerdeführers der Bekämpfung der Covid-19-Epidemie und damit der Abwehr einer Gefährdung der öffentlichen Gesundheit, welche durch die Menschenansammlung, der der Beschwerdeführer angehörte, verursacht wurde. Somit bestand für die Wegweisung des Beschwerdeführers entgegen dessen Vorbringen ein öffentliches Interesse (vgl. BGE 149 I 191 E. 6.4 ; 148 I 19 E. 5.4 ; 148 I 33 E. 6.5; je mit Hinweisen).

### **E. 5.4**

Schliesslich ist zu prüfen, ob die Wegweisung und Fernhaltung des Beschwerdeführers für 12 Stunden aus der Stadt Zürich dem Verhältnismässigkeitsgebot entspricht. Dieses verlangt, dass eine behördliche Massnahme für das Erreichen des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung als zumutbar (im Sinne des Übermassverbots bzw. der angemessenen Mittel-Zweck-Relation) erweist ( BGE 149 I 49 E. 5.1 mit Hinweisen).

#### **E. 5.4.1**

Der Beschwerdeführer macht geltend, er hätte sich stets an die angeordneten Massnahmen des Bundes wie Abstandhalten und Tragen einer geeigneten Gesichtsmaske gehalten. Die ihm gegenüber ausgesprochene Wegweisung sei deshalb nicht geeignet gewesen, die öffentliche Gesundheit zu schützen.

Wie weiter vorne dargelegt, ging die Gefährdung der öffentlichen Gesundheit vorliegend von der Menschenansammlung als solcher aus (vgl. E. 5.2.5 hiervor). Zu der Gefährdungssituation trugen dabei sämtliche Personen der Menschenansammlung durch ihre Anwesenheit unmittelbar bei. Insofern ist auch nicht entscheidend, ob der Beschwerdeführer eine Gesichtsmaske getragen hat oder nicht. Massgebend war vielmehr, dass der Beschwerdeführer Teil der Menschenansammlung war, die als solche eine Gefährdung der öffentlichen Gesundheit darstellte. Die Massnahme, die

Menschenansammlung aufzulösen und den Beschwerdeführer wie auch die weiteren der Gruppe angehörenden Personen aus dem Stadtgebiet wegzuweisen, war geeignet, die von der Menschenansammlung ausgehende Gefährdung der öffentlichen Gesundheit abzuwenden.

#### **E. 5.4.2**

Nach dem Beschwerdeführer war die Wegweisung sodann nicht erforderlich. Er bringt diesbezüglich vor, er hätte als mildere Massnahme durch die Polizei darauf aufmerksam gemacht werden können, dass in der Stadt eine angeblich unbewilligte Demonstration stattfindet und man sich von jeglichen Personen fernhalten solle oder die Strasse oder Strassenzüge zu verlassen habe. Des Weiteren kritisiert der Beschwerdeführer den räumlichen Umfang der Wegweisung. Es sei unverhältnismässig gewesen, ihn aus dem Gebiet der gesamten Stadt Zürich wegzuweisen.

Gemäss der in diesem Punkt unbestritten gebliebenen Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz hatte die Stadtpolizei die Demonstrierenden bereits um 13.00 Uhr auf dem Münsterplatz mittels Lautsprecherdurchsage aufgefordert, die unbewilligte Demonstration aufzulösen. Unter diesen Umständen war sie nicht gehalten, den Demonstrationszug rund eine Stunde später auf der Rudolf-Brun-Brücke erneut zu ermahnen, die Menschenansammlung sei aufzulösen, wobei andernfalls Wegweisungen gegen die einzelnen Personen ausgesprochen würden. Selbst wenn sich der Beschwerdeführer, wie er behauptet, im Zeitpunkt der Durchsage nicht auf dem Münsterplatz befunden haben sollte, so musste ihm und den weiteren involvierten Personen dennoch klar sein, dass es gegen die damals geltenden Covid-19-Bestimmungen verstösst und sie eine Gefährdung der öffentlichen Gesundheit in Kauf nahmen, wenn sie sich in einer grösseren Menschenansammlung aufhielten, in der eine Vielzahl Personen keine Schutzmasken getragen hat. Nachdem die Stadtpolizei die Demonstrierenden bereits einmal aufgefordert hat, die unbewilligte Kundgebung aufzulösen, ist kein milderes Mittel ersichtlich, wie sie die Gefährdung der öffentlichen Gesundheit auf andere Weise als mit den verfügbaren Wegweisungen hätte abwenden können.

Hinsichtlich des räumlichen Umfangs der Wegweisung ist dem Beschwerdeführer zuzustimmen, dass die gesamte Stadt Zürich als Wegweisungsgebiet sehr weit gefasst war. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Demonstration bei einer auf ein kleineres Gebiet beschränkten Wegweisung auch auf andere geeignete Örtlichkeiten innerhalb der Stadt Zürich hätte verlagert werden können. Zudem verdient der Hinweis des Sicherheitsdepartements der Stadt Zürich in seiner Stellungnahme Zustimmung, wonach das Wegweisungsgebiet bei einer mündlich ausgesprochenen Wegweisung und Fernhaltung möglichst einfach erklärbar und exakt abgegrenzt werden sollte. Dies gilt insbesondere für Betroffene, die ausserhalb der Stadt Zürich wohnhaft sind, wie dies beim Beschwerdeführer mit Wohnsitz im Kanton Schwyz der Fall ist. Hinzu kommt, dass die Wegweisung und Fernhaltung des Beschwerdeführers bei einer gesetzlich zulässigen Maximaldauer von 24 Stunden auf 12 Stunden beschränkt wurde. Zudem bringt der Beschwerdeführer als einziges den öffentlichen Interessen an der Wegweisung entgegenstehendes privates Interesse vor, er hätte in der Stadt Zürich wohnhafte Freunde und Bekannte besuchen wollen. Dieser Umstand allein lässt die 12-stündige Wegweisung bzw. Fernhaltung jedenfalls nicht unzumutbar erscheinen. Unter all diesen Umständen kann die Wegweisung trotz des weitreichenden Wegweisungsgebiets insgesamt nicht als unverhältnismässig bezeichnet werden.

Die durch die Stadtpolizei Zürich ausgesprochene Wegweisung und Fernhaltung des Beschwerdeführers aus der Stadt Zürich für 12 Stunden war demnach rechtmässig.

**E. 6**

Aus den genannten Gründen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Grundsätzlich trägt der unterliegende Beschwerdeführer die Gerichtskosten ( Art. 66 Abs. 1 BGG ). Dieser ersucht indes um die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege. Da die Voraussetzungen nach Art. 64 Abs. 1 BGG erfüllt sind, ist dem Gesuch zu entsprechen. Parteientschädigungen sind nicht zu sprechen (vgl. Art. 68 BGG ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.