

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 18. Juni 2014

549.

Schriftliche Anfrage von Dr. Urs Egger betreffend Sechseläutenplatz, Nutzung für politische Veranstaltungen

Am 26. März 2014 reichte Gemeinderat Dr. Urs Egger (FDP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2014/98, ein:

Bisher galt die Praxis seitens Stadtrat, dass der Sechseläutenplatz nicht für politische Veranstaltungen freigegeben wird. Nun hat der Stadtrat seine Praxis geändert und erlaubt die Schlussmanifestation des 1. Mai Umzuges auf dem Platz. Diese Praxisänderung wirft etliche Fragen auf.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie definiert der Stadtrat eine politische Veranstaltung in der Stadt Zürich?
2. Hat der Stadtrat eine Strategie entwickelt, wo in Zukunft in der Stadt Zürich politische Veranstaltungen in erster Linie durchgeführt werden? Falls eine solche Strategie besteht, welche Rolle spielt der Sechseläutenplatz darin?
3. Der Stadtrat hat eine Obergrenze der Nutzung des Sechseläutenplatzes festgelegt. Liegt die Bewilligung der 1. Mai Veranstaltung 2014 noch im Rahmen der Obergrenze? Falls ja: Wie viele freie Tage sind zurzeit noch verfügbar? Falls nein: Auf welcher Grundlage erfolgte der Entscheid, die Obergrenze auszuweiten?
4. Welche andern Anlässe mit politischem Charakter, die ebenfalls einen Antrag zur Nutzung des Sechseläutenplatzes stellten, wurden 2013 und 2014 mit welcher Begründung abgelehnt?
5. Wie viele politische Veranstaltungen sollen in Zukunft auf dem Sechseläutenplatz pro Jahr bewilligt werden?
6. Sind die Organisatoren der 1. Mai Veranstaltung für die allenfalls entstehenden Schäden am teuren Belag des Sechseläutenplatzes verantwortlich? Wer kommt für die Reinigung des Platzes im Anschluss an die Veranstaltung auf? Wurden die Veranstalter verpflichtet, allfällige Schäden an privaten Liegenschaften in der Umgebung des Sechseläutenplatzes zu übernehmen? Falls nein, warum nicht?
7. Wie beurteilt der Stadtrat die Sicherheitslage im Zusammenhang mit der 1. Mai Veranstaltung auf dem Sechseläutenplatz 2014?
8. Werden aufgrund der örtlichen Verhältnisse mit vielen Glasfassaden um den Sechseläutenplatz und dem historisch wichtigen Opernhaus spezielle Sicherheitsvorkehrungen getroffen? Sind im Vergleich zu den letzten 5 Jahren 2014 mehr Polizisten aufgeboden?
9. Wenn vermehrt politische Veranstaltungen auf dem Sechseläutenplatz bewilligt werden, wird es zu mehr Störungen des öffentlichen und privaten Verkehrs um den Bellevueplatz kommen. Welche Massnahmen sind vorgesehen, um diese Auswirkungen möglichst gering zu halten? Ist die Auswirkung auf den Verkehr an diesem Verkehrsknotenpunkt ein entscheidendes Kriterium für die Bewilligung einer Veranstaltung?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Mit dem Neubau des Sechseläutenplatzes ist in Zürich ein neuer öffentlicher Platz im Gemeindegebrauch entstanden. Wie der Stadtrat in seinem Nutzungskonzept festhält, ermöglicht die Neugestaltung erstmals uneingeschränkt die alltägliche Nutzung der Platzfläche als Begegnungs-, Transit- und Aufenthaltsraum durch die Bevölkerung sowie Besucherinnen und Besucher (STRB Nr. 1263/2011).

Der öffentliche Grund soll der Allgemeinheit offenstehen. Diesem Grundsatz hat der Stadtrat mit seinen Nutzungsvorgaben für den neuen Sechseläutenplatz Rechnung getragen. Er tut dies aber auch bei jedem einzelnen seiner Entscheide zu den verschiedenen Gesuchen für Veranstaltungen auf öffentlichem Grund – auf dem Sechseläutenplatz wie überall in der Stadt Zürich.

Politische Kundgebungen und Demonstrationen erfüllen in einer rechtsstaatlichen Demokratie eine wichtige Funktion. Sie sind deshalb in der Bundesverfassung durch die Meinungs- und Informationsfreiheit sowie durch die Versammlungsfreiheit geschützt (Art. 16 und

Art. 22 BV). In seinen Bewilligungsentscheiden zieht der Stadtrat diese besondere Bedeutung, welche politische Veranstaltungen auf öffentlichem Grund für die Ausübung von Freiheitsrechten haben, ebenso in Betracht wie die Bedürfnisse betroffener Dritter.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1 («Wie definiert der Stadtrat eine politische Veranstaltung in der Stadt Zürich?»):

Im Anschluss an den Neuerlass der Allgemeinen Polizeiverordnung revidierte der Stadtrat auch die Benutzungsordnungen und regelte die gewerblichen, politischen und religiösen Nutzungen in einem einzigen Erlass (Benutzungsordnung; AS 551.210). Art. 21 der Benutzungsordnung nennt drei Arten von politischen Nutzungen: die Mahnwache, die Kundgebung (beides stationäre Veranstaltungen) sowie die Demonstration. In Art. 22 werden zudem die Standaktionen genannt, mit denen vor allem die politischen Parteien für ihre Anliegen Werbung machen. Mit diesen Arten der Benutzung des öffentlichen Grunds wird den Grundrechten der Meinungs- und Informationsfreiheit sowie der Versammlungsfreiheit Rechnung getragen.

Zu Frage 2 («Hat der Stadtrat eine Strategie entwickelt, wo in Zukunft in der Stadt Zürich politische Veranstaltungen in erster Linie durchgeführt werden? Falls eine solche Strategie besteht, welche Rolle spielt der Sechseläutenplatz darin?»):

Pro Jahr finden etwa 100 Demonstrationen, Mahnwachen und Kundgebungen statt. Die Anzahl hängt mitunter auch stark von der politischen Weltlage, der Präsenz und der zahlmässigen Stärke der jeweiligen Nationalitäten in der Schweiz ab. Einige Demonstrationen finden regelmässig einmal im Jahr statt: Velo-Demo, Zurich Pride und Marsch fürs Läbe. Als politisch sind nicht nur jene Veranstaltungen zu bezeichnen, die von den politischen Parteien (Vereine im Sinne des ZGB) organisiert werden, sondern auch all jene, die politischen Inhalt im weitesten Sinn ausweisen.

Politische Veranstaltungen und insbesondere Demonstrationen sind in vielen Fällen mit Beschränkungen des öffentlichen Verkehrs wie auch des Individualverkehrs verbunden. Der Stadtrat ist bemüht, diese Beeinträchtigungen möglichst klein zu halten. Daher wurden verschiedene Routen-Varianten für Demonstrationen in der Innenstadt ausgearbeitet. Nur so ist es überhaupt möglich, Demonstrationsbewilligungen innert drei Arbeitstagen ausstellen zu können. Zudem ist die Auswahl an Plätzen in der Innenstadt, auf denen im Anschluss an eine Demonstration eine so genannte Schlusskundgebung durchgeführt werden kann, begrenzt. Damit besteht also eine gewisse standardisierte Entscheidungsgrundlage in Form von verschiedenen Routen-Varianten. Gleichwohl aber ist jedes Bewilligungsgesuch mit Blick auf den konkreten Einzelfall zu prüfen.

Der Sechseläutenplatz wurde bis zum Umbau für politische Veranstaltungen nicht zur Verfügung gestellt. Anlässlich der Neugestaltung des Sechseläutenplatzes hat der Stadtrat ein neues Nutzungskonzept erlassen (STRB Nr. 1263/2011). Darin sind Veranstaltungen aufgezählt, die wiederkehrend auf dem Sechseläutenplatz stattfinden dürfen: Sechseläuten, Zirkus Knie, ein Zirkus im Herbst, das Filmfestival, das Zürifäscht sowie die Streetparade (Ziff. 8 des STRB). Ein explizites Verbot für die Durchführung von politischen Veranstaltungen wurde dabei nicht verankert. Der Stadtrat entscheidet vielmehr im Einzelfall über die Zulassung eines Anlasses (Ziff. 7 STRB) und kann insbesondere – neben den erwähnten wiederkehrenden Anlässen – Bewilligungen für Anlässe von internationaler, eidgenössischer oder kantonaler Bedeutung sowie für Stadtfeste und andere Veranstaltungen von gesamtstädtischer Bedeutung erteilen (Ziff. 9 STRB).

Zu Frage 3 («Der Stadtrat hat eine Obergrenze der Nutzung des Sechseläutenplatzes festgelegt. Liegt die Bewilligung der 1. Mai Veranstaltung 2014 noch im Rahmen der Obergrenze? Falls ja: Wie viele freie Tage sind zurzeit noch verfügbar? Falls nein: Auf welcher Grundlage erfolgte der Entscheid, die Obergrenze auszuweiten?»):

Der Stadtrat hat als Grundsatz festgelegt, dass der Platz zwischen dem 1. März und dem 31. Oktober mindestens während der Hälfte dieses Zeitraums, nämlich an 120 Tagen, zur alltäglichen Nutzung zur Verfügung stehen soll (STRB Nr. 1263/2011 Ziff. 3). Demzufolge können während gut 120 Tagen in derselben Zeitspanne Veranstaltungen stattfinden (einschliesslich Auf- und Abbautage). Im laufenden Jahr wird dieser Richtwert für die Platzbelegung – nach heutigem Kenntnisstand – überschritten werden: Der Platz ist in den wärmeren acht Monaten an 147 Tagen belegt. Bei einer maximalen Belegung von gut 180 Tagen über das ganze Jahr, wie sie der Stadtrat vorsieht (Ziff. 2 STRB), verbleiben für die Monate November 2014 bis Februar 2015 demzufolge noch 33 (statt 60) Belegungstage.

Die Schlusskundgebung vom 1. Mai 2014 hat mit zwei Belegungstagen (einschliesslich Aufbau am Vortag) zu dieser Überbelegung aber nur in geringem Masse beigetragen. Die Überschreitung der Vorgabe im Jahr der Eröffnung des neuen Platzes ist vielmehr auf andere individuell bewilligte Veranstaltungen zurückzuführen: das House of Switzerland im Rahmen der Leichtathletik-Europameisterschaft (19 Tage), das Eröffnungsfest (Platzfäscht, 14 Tage) sowie die Oper für alle (4 Tage).

Wie in der Antwort zu Frage 3 ausgeführt, entscheidet der Stadtrat im Einzelfall darüber, ob ein Anlass bewilligt wird. Bei der Schlusskundgebung des 1. Mai handelt es sich gemäss Ansicht des Stadtrats um die grösste politische Meinungsäusserung der Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt, weshalb dafür auch der grösste Platz der Stadt zur Verfügung gestellt werden darf.

Zu Frage 4 («Welche andern Anlässe mit politischem Charakter, die ebenfalls einen Antrag zur Nutzung des Sechseläutenplatzes stellten, wurden 2013 und 2014 mit welcher Begründung abgelehnt?»):

Bis anhin ging eine Anfrage für den Marsch fürs Läbe ein (20. September 2014, Samstag vor dem Eidgenössischen Bettag). Da an diesem Tag bereits das Filmfestival den Platz belegt, erfolgte diese Absage aufgrund mangelnder Verfügbarkeit der Lokalität. Eine andere Örtlichkeit wurde auch für eine Kundgebung zu Venezuela (1. März 2014) gefunden. Im Jahr 2013 wurden mehrere Anfragen für Kundgebungen und Demonstrationen auf dem Sechseläutenplatz abgewiesen. Alle diese Veranstaltungen fanden an anderen Örtlichkeiten statt: Kundgebung GSoA (9. September 2013), Demonstration für Tierrechte (7. September 2013), Demonstration Jugend für Menschenrechte (7. Dezember 2013) und «Wohnsituation Zürich» (26. Oktober 2013). In den Augen des Stadtrats lassen sich diese Anlässe mit politischem Charakter bereits aufgrund ihrer Grösse nicht mit der Kundgebung am 1. Mai vergleichen. Mit geschätzten 14 000 Teilnehmenden am 1. Mai 2014 wurden die auf den Erfahrungen der Vorjahre gestützten hohen Erwartungen sogar noch übertroffen.

Zu Frage 5 («Wie viele politische Veranstaltungen sollen in Zukunft auf dem Sechseläutenplatz pro Jahr bewilligt werden?»):

Der Stadtrat wird in Zukunft den Sechseläutenplatz nur sehr zurückhaltend für politische Veranstaltungen zur Verfügung stellen, d. h. nur für Veranstaltungen mit besonderer Bedeutung und grosser Teilnehmerinnen- und Teilnehmerzahl.

Zu Frage 6 («Sind die Organisatoren der 1. Mai Veranstaltung für die allenfalls entstehenden Schäden am teuren Belag des Sechseläutenplatzes verantwortlich? Wer kommt für die Reinigung des Platzes im Anschluss an die Veranstaltung auf? Wurden die Veranstalter verpflichtet, allfällige Schäden an privaten Liegenschaften in der Umgebung des Sechseläutenplatzes zu übernehmen? Falls nein, warum nicht?»):

Allfällige Schäden am Sechseläutenplatz wären gemäss dem Verursacherprinzip durch den Veranstalter zu beheben. Die Bewilligung enthielt unter anderem die Auflage, dass bei mangelhaft oder gar nicht gereinigtem Grund die Reinigung zulasten der Bewilligungsinhabenden geht. Bei der Abnahme des Platzes am 1. Mai 2014 waren keine mechanischen Beschädigungen oder Verschmutzungen zu beanstanden.

Bei Sachbeschädigungen an privaten Liegenschaften kommen das Strafrecht und das Haftpflichtrecht (aus unerlaubter Handlung) zur Anwendung. Ein Regress auf den Veranstalter ist nur möglich, wenn dieser zu den Sachbeschädigungen aufgerufen oder Sicherheitsvorkehrungen unterlassen hat. Der Veranstalter betrieb auf dem Platz wie auch auf der Umzugsroute einen eigenen Sicherheitsdienst.

Zu Frage 7 («Wie beurteilt der Stadtrat die Sicherheitslage im Zusammenhang mit der 1. Mai Veranstaltung auf dem Sechseläutenplatz 2014?»):

Der Sechseläutenplatz wurde das erste Mal als Schlusskundgebungsort benützt. Wie bereits erwähnt, schätzte die Stadtpolizei Zürich die Zahl der Teilnehmenden am Umzug auf rund 14 000 Personen (vgl. Frage 4). Am offiziellen Umzug nahmen auch rund 300–400 Personen teil, die der linksautonomen Szene zugeordnet werden können. Der Stadtrat beurteilt die Sicherheitslage an der sehr gut besuchten diesjährigen 1.-Mai-Kundgebung positiv. Die Stadt- und die Kantonspolizei Zürich haben mit ihrer starken Präsenz und ihrem situationsgerechten, zurückhaltenden Vorgehen zu einem ruhigen und sicheren 1. Mai beigetragen. Ausschreitungen konnten gänzlich verhindert werden. Die Schlusskundgebung verlief wie in den vergangenen Jahren problemlos.

Zu Frage 8 («Werden aufgrund der örtlichen Verhältnisse mit vielen Glasfassaden um den Sechseläutenplatz und dem historisch wichtigen Opernhaus spezielle Sicherheitsvorkehrungen getroffen? Sind im Vergleich zu den letzten 5 Jahren 2014 mehr Polizisten aufgeboten?»):

Vor dem 1. Mai hat die Stadtpolizei Zürich Kontakt mit den Hauseigentümerinnen und Hauseigentümern aufgenommen. Sie wurden über den bevorstehenden Anlass orientiert und sensibilisiert. Die umliegenden Liegenschaften des Sechseläutenplatzes wurden in das Einsatzkonzept von Stadtpolizei und Kantonspolizei Zürich einbezogen.

Da die Schlusskundgebung dieses Jahr zum ersten Mal auf dem Sechseläutenplatz stattfand, war das Aufgebot im Vergleich zum letzten Jahr leicht grösser. Genaue Zahlen gibt die Stadtpolizei aus taktischen Gründen nicht bekannt. Für das nächste Jahr werden die Erfahrungen aus dem diesjährigen Anlass in die Planung einbezogen.

Zu Frage 9 («Wenn vermehrt politische Veranstaltungen auf dem Sechseläutenplatz bewilligt werden, wird es zu mehr Störungen des öffentlichen und privaten Verkehrs um den Bellevueplatz kommen. Welche Massnahmen sind vorgesehen, um diese Auswirkungen möglichst gering zu halten? Ist die Auswirkung auf den Verkehr an diesem Verkehrsknotenpunkt ein entscheidendes Kriterium für die Bewilligung einer Veranstaltung?»):

Wie bereits in den Antworten 2 und 5 dargelegt wurde, wird der Sechseläutenplatz in Zukunft nur sehr zurückhaltend für politische Veranstaltungen zur Verfügung gestellt. Grundsätzlich ist bei jeder Demonstrationsbewilligung eine Abwägung zwischen dem Rechtsanspruch auf freie Meinungsäusserung sowie dem öffentlichen Interesse an einer reibungslosen Verkehrsabwicklung vorzunehmen.

Der Stadtrat weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Beeinträchtigung des öffentlichen und des Individualverkehrs dabei weniger von der Art der Veranstaltung als vielmehr vom Durchführungstag abhängt. So sind sowohl das Sechseläuten als auch der 1. Mai in Zürich arbeitsfreie Tage. An diesen Tagen ist das Aufkommen im öffentlichen Verkehr wie auch beim Individualverkehr deutlich geringer als an normalen Werktagen. Zu den Werktagen ist auch der Samstag zu zählen.

Vor dem Stadtrat
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti