



Beschluss des Stadtrats

vom 19. April 2023

GR Nr. 2022/598

Nr. 1125/2023

Interpellation der SVP-Fraktion betreffend Nichtbewilligung des Gesuchs für ein Public Viewing anlässlich der Fussballweltmeisterschaft 2022, rechtliche Grundlage für die Begründung der Absage, Energieknappheit als Kriterium für den Bewilligungsprozess, Konsequenzen für andere bewilligte Veranstaltungen, Willkürverbot und Wirtschaftsfreiheit sowie Zurückhaltung von weiteren Bewilligungsgesuchen aufgrund hängiger Vorstösse

Am 23. November 2022 reichte die SVP-Fraktion folgende Interpellation, GR Nr. 2022/598, ein:

Am 17. November 2022 kommunizierte das Sicherheitsdepartement, dass ein Gesuch für ein Public Viewing für die Fussballweltmeisterschaft 2022 nicht bewilligt wird. Das eingereichte Gesuch sah ein beheiztes Zelt für bis zu 800 Personen auf dem Gustav-Gull Platz vor.

Das Sicherheitsdepartement führte in einer Medienmitteilung zwei Gründe für die Ablehnung auf. Einerseits habe der Gemeinderat «mit deutlicher Mehrheit» ein Postulat an den Stadtrat überwiesen. In diesem Postulat soll der Stadtrat prüfen, an dieser WM keine Public Viewings zuzulassen. Andererseits wird Ablehnung mit der Dringlichkeit der Energiekrise begründet.

Dieser Entscheid hat zur Folge, dass das einzige geplante Public Viewing auf öffentlichem Grund vier Tage vor dem Anpfiff abgesagt werden muss. Gemäss Medienberichten beträgt der finanzielle Schaden, der auf die kurzfristige Absage zurückzuführen ist, über 50'000.- Franken.

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

1. Der Stadtrat begründet die Absage mit der Dringlichkeit Energie zu sparen. Welcher rechtlichen Grundlage untersteht diese Begründung?
2. Gemäss dem Stadtrat ist - unter anderem - die knapp werdende Energie ein Grund für die Absage. Wie bemisst der Stadtrat die Energieknappheit und ab welchem Verbrauch wird dieses Kriterium für den Bewilligungsprozess angewendet? Wie können Veranstalter für die Einreichung einer Bewilligung im Voraus wissen, ob die Energieknappheit bereits akut genug ist, dass keine Bewilligung ausgestellt werden kann?
3. Mit der Energieknappheit wird ein Gesuch für eine kommerzielle Veranstaltung verneint. Für welche Art von bewilligungspflichtigen Veranstaltungen wird dieses Kriterium ebenfalls angewandt? Wie plant der Stadtrat die betroffenen Veranstaltungsarten der Öffentlichkeit zu kommunizieren?
4. In den Wintermonaten steigt bekannterweise der Energieverbrauch. Sieht der Stadtrat bei steigendem Energieverbrauch auch den Abbruch von bewilligten Veranstaltungen vor? Falls ja, welche Kriterien müssen aus Sicht des Stadtrats für einen Abbruch erfüllt sein?
5. Teilt der Stadtrat die Meinung, dass das Willkürverbot mit dem Entscheid verletzt ist? Wenn nein, wieso nicht?
6. Teilt der Stadtrat die Meinung, dass die Wirtschaftsfreiheit mit dem Entscheid verletzt ist? Wenn nein, wieso nicht?
7. Gemäss dem Sicherheitsdepartement habe das Parlament ein öffentliches Interesse an einem Public Viewing auf öffentlichem Grund verneint. Teilt der Stadtrat die Meinung, dass damit das öffentliche Interesse mit den Mehrheitsverhältnissen im Parlament gleichgesetzt wird? Falls ja, führt dies dazu, dass nur die Meinung von wahlberechtigten Städtzürchern, die an den letzten Gemeinderatswahlen teilgenommen haben, zum öffentlichen Interesse gehören?



2/5

8. Bei welchem Stimmenverhältnis im Gemeinderat betrachtet der Stadtrat einen politischen Vorstoss als «mit deutlicher Mehrheit» angenommen, wie er dies in seiner Medienmitteilung vom 17. November schreibt?
9. Werden eingereichte Bewilligungsgesuche vom Stadtrat aufgrund von hängigen Vorstössen zurückgehalten? Falls ja, seit welchem Datum verfolgt der Stadtrat diese Praxis?
10. In der Vergangenheit wurden Postulate mit einem höheren Zustimmunganteil an den Stadtrat überwiesen. Diese wurden zum Teil nicht umgesetzt. Mit welcher Begründung hat der Stadtrat sich beim Postulat zum Public Viewing zur Umsetzung entschieden?
11. In seiner Medienmitteilung vom 17. November 2022 erklärt der Stadtrat, dass das Interesse an Public Viewings minim sei. Welche Kriterien liegen dieser Beurteilung zu Grunde? Welche Bemessungsgrundlage wurde hier vier Tage vor dem Anpfiff verwendet?
12. Teilt der Stadtrat die Meinung, dass in diesem Fall politische Kriterien für die Ablehnung der Bewilligung entscheidend waren? Für den Bewilligungsprozess dürften diese jedoch keine Rolle spielen. Wie steht der Stadtrat zu diesem Widerspruch?

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

Vorübergehende Sondernutzungen des öffentlichen Grunds sind nach Art. 13 Abs. 2 Allgemeine Polizeiverordnung (APV, AS 551.110) bewilligungs- und gebührenpflichtig. Die allgemeinen Regelungen zum Bewilligungsverfahren (z. B. bezüglich Fristen) sind im Reglement über die Benutzung des öffentlichen Grunds (Benutzungsordnung, AS 551.210) festgelegt. Für Veranstaltungen definieren die Veranstaltungsrichtlinien (AS 551.280) Arten und ihre Bewilligungsvoraussetzungen.

Veranstaltungsgesuche sind mit Angaben über Ort, Zeit, Zweck und voraussichtlicher Anzahl der Teilnehmenden mindestens vier Wochen vor Nutzungsbeginn einzureichen (Art. 2 Abs. 2 lit. b Benutzungsordnung). Diese Frist dient mitunter dazu, dass das Büro für Veranstaltungen der Stadtpolizei durch eine verwaltungsinterne Vernehmlassung (u. a. Verkehrsbetriebe, Tiefbauamt) klären kann, ob die Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt sind. Im vorliegenden Fall wurde das Gesuch nach einer Erkundigung beim Büro für Veranstaltungen im August 2022 erst am 3. November 2022 eingereicht. Das erste WM-Spiel fand am 20. November 2022 statt.

Aufgrund der gewünschten zeitlichen Dauer der Public-Viewing-Veranstaltung von mehr als 10 Tagen und des täglichen Betriebs länger als 23.30 Uhr konnte das Gesuch weder der Kategorie «Film- und Fernsehübertragungen» (Art. 9 Veranstaltungsrichtlinien) noch einer anderen Veranstaltungskategorie zugeordnet werden, die die Stadtpolizei, Büro für Veranstaltungen, gemäss Art. 16 Abs. 3 Veranstaltungsrichtlinien bewilligen kann. Ausnahmen gegenüber den vorgesehenen Veranstaltungskategorien und Zeiten kann die Vorsteherin des Sicherheitsdepartements bewilligen, wenn ein öffentliches Interesse vorliegt (Art. 17 Abs. 1 Veranstaltungsrichtlinien). Zu den öffentlichen Interessen gehören neben polizeilichen Interessen auch planerische Interessen, soziale und sozialpolitische Interessen sowie Umweltschutzinteressen (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allg. Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich 2020, N 471 ff.).

Des Weiteren traten im vorliegenden Fall neben den örtlichen und zeitlichen Voraussetzungen und dem Polizeigüterschutz weitere gesamtstädtische Interessen als Kriterien nach Art. 2 Veranstaltungsrichtlinien in den Vordergrund. Dazu zählen ökonomische, ökologische und soziale Aspekte sowie die Jugendförderung (vgl. Art. 2 lit. d Veranstaltungsrichtlinien).



3/5

In der Medienmitteilung des Sicherheitsdepartements vom 17. November 2022 wird der Entscheid der Sicherheitsvorsteherin öffentlich gemacht, das Gesuch für eine Public-Viewing-Veranstaltung auf öffentlichem Grund nicht zu bewilligen. Die Medienmitteilung hatte nicht den Anspruch, alle Aspekte aufzuzählen, die bei dieser Entscheidung in Erwägung gezogen wurden. So lässt die Mitteilung beispielsweise den formalen Aspekt der zu späten Einreichung unerwähnt.

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

Fragen 1–4

Der Stadtrat begründet die Absage mit der Dringlichkeit Energie zu sparen. Welcher rechtlichen Grundlage untersteht diese Begründung?

Gemäss dem Stadtrat ist - unter anderem - die knapp werdende Energie ein Grund für die Absage. Wie bemisst der Stadtrat die Energieknappheit und ab welchem Verbrauch wird dieses Kriterium für den Bewilligungsprozess angewendet? Wie können Veranstalter für die Einreichung einer Bewilligung im Voraus wissen, ob die Energieknappheit bereits akut genug ist, dass keine Bewilligung ausgestellt werden kann?

Mit der Energieknappheit wird ein Gesuch für eine kommerzielle Veranstaltung verneint. Für welche Art von bewilligungspflichtigen Veranstaltungen wird dieses Kriterium ebenfalls angewandt? Wie plant der Stadtrat die betroffenen Veranstaltungsarten der Öffentlichkeit zu kommunizieren?

In den Wintermonaten steigt bekannterweise der Energieverbrauch. Sieht der Stadtrat bei steigendem Energieverbrauch auch den Abbruch von bewilligten Veranstaltungen vor? Falls ja, welche Kriterien müssen aus Sicht des Stadtrats für einen Abbruch erfüllt sein?

Die Energieknappheit war lediglich einer unter verschiedenen Gründen, die zum Entscheid der Sicherheitsvorsteherin führten, keine Ausnahmegewilligung gestützt auf Art. 17 Abs. 1 Veranstaltungsrichtlinien für das betreffende Public-Viewing auf öffentlichem Grund zu erteilen. Die rechtlichen Grundlagen finden sich in den einleitend erwähnten städtischen Erlassen zu den Bewilligungsvoraussetzungen. So sind im Zusammenhang mit der Beurteilung einer Veranstaltung auf öffentlichem Grund gemäss Art. 2 lit. d Veranstaltungsrichtlinien auch die ökologischen Interessen zu berücksichtigen. Auch Umweltschutzinteressen gehören zu den öffentlichen Interessen. Die damals drohende Energieknappheit trug mit dazu bei, dass kein überwiegendes öffentliches Interesse an einem Public-Viewing in einem grossen beheizten Zelt für mehrere Wochen erkennbar war. Es gab Alternativen in Hallen.

Der Bundesrat hat bereits im Sommer 2022 Massnahmen beschlossen, damit die Schweiz ihre Energieversorgung für den Winter stärken kann. Am 31. August 2022 wurde die landesweite Kampagne «Energie ist knapp. Verschwenden wir sie nicht.» lanciert. Sie soll dazu beitragen, dass die Schweiz gar nicht erst in eine Mangellage kommt. Eine solche hätte erhebliche Auswirkungen auf Bevölkerung und Wirtschaft. Im August/September 2022 hat der Bundesrat eine Konsultation zu Bewirtschaftungsmassnahmen im Erdgasbereich und im November/Dezember eine Vernehmlassung zu Bewirtschaftungsmassnahmen für den Fall einer schweren Strommangellage durchgeführt.



4/5

Veranstaltende können vor Einreichung eines Gesuchs grundsätzlich unverbindliche Erkundigungen beim Büro für Veranstaltungen einholen – unabhängig von der geplanten Veranstaltungsart. Die Entwicklung der Energieversorgungslage kann indessen nicht exakt vorhergesagt werden, wie dies auch bei anderen Aspekten, die für einen Bewilligungsentscheid ausschlaggebend sein können, nicht abschliessend möglich ist.

Der Abbruch von bewilligten Veranstaltungen aus Gründen der Energieknappheit wäre aus Sicht des Stadtrats namentlich dann angezeigt, wenn diese gegen übergeordnetes Recht verstossen, etwa durch Inkraftsetzung von Bewirtschaftungsmassnahmen durch den Bundesrat.

Frage 5

Teilt der Stadtrat die Meinung, dass das Willkürverbot mit dem Entscheid verletzt ist? Wenn nein, wieso nicht?

Der Stadtrat vertritt die Meinung, dass die Nichterteilung der Ausnahmegewilligung im vorliegenden Fall nicht als willkürlich bezeichnet werden kann: Die Nichterteilung ist weder offensichtlich unhaltbar, noch steht sie mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch, noch verletzt sie eine Norm.

Frage 6

Teilt der Stadtrat die Meinung, dass die Wirtschaftsfreiheit mit dem Entscheid verletzt ist? Wenn nein, wieso nicht?

Der Stadtrat ist der Meinung, dass sowohl die einleitend erwähnten Erlasse zum gesteigerten Gemeingebrauch des öffentlichen Grunds zu gewerblichen Zwecken als auch der vorliegende konkrete Fall der Ablehnung eines Bewilligungsgesuchs für ein Public Viewing aufgrund dieser Erlasse die Wirtschaftsfreiheit zwar tangieren und im Einklang mit Art. 36 Bundesverfassung einschränken, diese aber nicht verletzen. Ferner ist zu erwähnen, dass Public Viewing-Veranstaltungen auf Privatgrund stattfinden konnten.

Frage 7

Gemäss dem Sicherheitsdepartement habe das Parlament ein öffentliches Interesse an einem Public Viewing auf öffentlichem Grund verneint. Teilt der Stadtrat die Meinung, dass damit das öffentliche Interesse mit den Mehrheitsverhältnissen im Parlament gleichgesetzt wird? Falls ja, führt dies dazu, dass nur die Meinung von wahlberechtigten Stadtzürchern, die an den letzten Gemeinderatswahlen teilgenommen haben, zum öffentlichen Interesse gehören?

Ein öffentliches Interesse an einer Veranstaltung auf öffentlichem Grund ist nach Auffassung des Stadtrats beispielsweise dann gegeben, wenn ein breiter Teil der Bevölkerung angesprochen wird, eine Veranstaltung eine besondere und positive Ausstrahlungskraft über Zürich hinaus hat oder durch gemeinnützige bzw. öffentliche Gelder wegen ihres hochstehenden Werts unterstützt wird. Der Gemeinderat ist die demokratisch gewählte Vertretung der städtischen Bevölkerung aus allen Stadtkreisen und bildet mit seinen Entscheiden auch gesamtstädtische Interessen ab.



5/5

Fragen 8–10

Bei welchem Stimmenverhältnis im Gemeinderat betrachtet der Stadtrat einen politischen Vorstoss als «mit deutlicher Mehrheit» angenommen, wie er dies in seiner Medienmitteilung vom 17. November schreibt?

Werden eingereichte Bewilligungsgesuche vom Stadtrat aufgrund von hängigen Vorstössen zurückgehalten? Falls ja, seit welchem Datum verfolgt der Stadtrat diese Praxis?

In der Vergangenheit wurden Postulate mit einem höheren Zustimmungsanteil an den Stadtrat überwiesen. Diese wurden zum Teil nicht umgesetzt. Mit welcher Begründung hat der Stadtrat sich beim Postulat zum Public Viewing zur Umsetzung entschieden?

Der Gemeinderat hat das Dringliche Postulat GR Nr. 2022/509 mit 65 gegen 42 Stimmen (bei 7 Enthaltungen) dem Stadtrat zur Prüfung überwiesen. Die Wortwahl «mit deutlicher Mehrheit» entspricht im üblichen Sprachgebrauch einem solchen Stimmenverhältnis. Eine mathematische Definition eines solchen umgangssprachlichen Begriffs erübrigt sich.

Das Gesuch wurde zu spät eingereicht und nicht zurückgehalten. Postulate als Prüfaufträge im Sinne von Art. 132 Abs. 1 GeschO GR werden vom Stadtrat als solche sachbezogen behandelt. Ob und wie nach Prüfung ein Postulatsanliegen umgesetzt wird, kann nicht durch das Stimmenverhältnis bei der Überweisung vorweggenommen werden. Die Kompetenz für den vorliegenden Entscheid oblag der Sicherheitsvorsteherin (Art. 17 Abs. 1 Veranstaltungsrichtlinien).

Frage 11

In seiner Medienmitteilung vom 17. November 2022 erklärt der Stadtrat, dass das Interesse an Public Viewings minim sei. Welche Kriterien liegen dieser Beurteilung zu Grunde? Welche Bemessungsgrundlage wurde hier vier Tage vor dem Anpfiff verwendet?

Das prognostizierbare Interesse von Zuschauenden für ein Public Viewing im Winter war gering. So hat gemäss Medienberichten auch der Organisator eines grösseren Public Viewing auf Privatgrund seine Veranstaltung nach zwei Austragungstagen aufgrund mangelnden Zuschauerinteresses abgebrochen.

Frage 12

Teilt der Stadtrat die Meinung, dass in diesem Fall politische Kriterien für die Ablehnung der Bewilligung entscheidend waren? Für den Bewilligungsprozess dürften diese jedoch keine Rolle spielen. Wie steht der Stadtrat zu diesem Widerspruch?

Für die Erteilung von Ausnahmebewilligungen müssen wie einleitend erwähnt öffentliche Interessen vorliegen, die entgegenstehende öffentliche oder private Interessen überwiegen.

Im Namen des Stadtrats
Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti