

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

01.03.2006

### 186. Interpellation von Anja Recher betreffend Velodemonstration vom 5. August 2005, Verhalten der Stadtpolizei

Am 7. September 2005 reichte Gemeinderätin Anja Recher (AL) folgende Interpellation GR Nr. 2005/356 ein:

Am 26. Juli 2005 reichten zwei Personen bei der Stadtpolizei, Abteilung Bewilligungen, ein „Gesuch zur Bewilligung einer Veranstaltung (nicht für politische Veranstaltungen)“ ein für ein monatlich stattfindendes „Critical Mass, Velodemonstration/Umzug“ (Zitat Gesuchsformular) mit erstmaliger Durchführung am 5. August 2005. Zwei Tage später erhielten sie vom Büro für Veranstaltungen ein E-mail, sie bräuchten für die „Durchführung einer Fahrradtour durch die Stadt Zürich keine Bewilligung“, unter den Bedingungen, dass die Verkehrsvorschriften eingehalten und keine Lautsprecher- und Verstärkeranlagen eingesetzt würden.

Am Abend des 5. August 2005 warteten dann aber Beamte der Stadtpolizei am Besammlungsort auf die Teilnehmer des Critical Mass, um die Veranstaltung von Beginn weg zu verbieten. Flugblätter, datiert vom 3. August 2005, mit folgendem Inhalt wurden an die VelofahrerInnen verteilt. „Die Durchführung einer gemeinsamen Velofahrt, zu der öffentlich aufgerufen worden ist, ist eine politische Veranstaltung ... Für die heutige Veranstaltung wurde keine Bewilligung eingeholt. Bei früheren Veranstaltungen wurde regelmässig, teilweise massiv gegen Regeln des Strassenverkehrsgesetzes und seiner Verordnungen verstossen und neben dem Individualverkehr auch der öffentliche Verkehr behindert.“

Im Bezug auf diesen Vorfall bitte ich den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Braucht es eine Bewilligung oder nicht für ein Critical Mass/eine Velodemonstration in der Stadt Zürich? Wenn ja, welche Abteilung der Stadtpolizei stellt diese aus?
2. Wie erklärt der Stadtrat die Aussage, es sei kein Gesuch für diese Veranstaltung eingereicht worden, obwohl dieses sogar von einem Beamten der Stadtpolizei beantwortet wurde?
3. Sollten die Gesuchsteller bei der falschen Abteilung oder mit dem falschen Formular bei der Stadtpolizei vorstellig geworden sein, weshalb wurden sie nicht darauf hingewiesen? Gibt es hierzu eine generelle Weisung an die PolizeibeamtInnen? Wenn ja: wie lautet diese? Wenn nein: Sieht der Stadtrat keinen Handlungsbedarf, eine zu schaffen?
4. Wie stellt sich der Stadtrat zu dem präventiven Veranstaltungsverbot und der Aussage auf dem Flugblatt, die Teilnehmer würden während des Critical Mass gegen das Strassenverkehrsgesetz und andere Gesetze verstossen – noch bevor sie überhaupt losgefahren sind?
5. Auf welcher rechtlichen Grundlage basieren die in Frage 4 erwähnten vorverurteilenden Aussagen auf dem Flugblatt? Wer ist für Inhalt und Verteilen dieses Flugblattes verantwortlich?
6. Wie gedenkt der Stadtrat in Zukunft mit Critical Mass oder vergleichbaren Veranstaltungen umzugehen? Erachtet er speziell in den heissen Monaten mit enormer Schadstoffbelastung in der Luft eine Veranstaltung, die für abgasfreie Mobilität wirbt, als negativ für die Stadt?
7. Weshalb wurden die Veranstalter nicht vor dem Event über das Verbot informiert? Nach welchen Kriterien wird entschieden, eine Veranstaltung ohne vorhergehende Kontaktaufnahme mit den Veranstaltern vor Ort zu verbieten?
8. Andere Veranstalter vergleichbarer Veloumzüge erhalten gemäss deren Aussage jeweils eine Bewilligung. Sieht dies der Stadtrat nicht auch als eine Ungleichbehandlung? Wenn nein, bitte ich um Begründung.
9. Wie erklärt der Stadtrat die frappante Ungleichbehandlung mit dem zweimal monatlich stattfindenden Monday Night Skate, bei welchem unter offizieller Polizeibegleitung die Inline SkaterInnen mit ihrem Umzug die Strassen für rund 20 bis 30 Minuten sperren?

Auf den Antrag der Vorsteherin des Polizeidepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

**Zu den Fragen 1 bis 3: Rechtliche Grundlagen:** In der Stadt Zürich ist die Bewilligungspflicht für die Benützung von öffentlichem Grund u. a. explizit in den Vorschriften über die Benützung des öffentlichen Grundes zu politischen Zwecken, den Vorschriften über die Be-

nützung des öffentlichen Grunds zu Sonderzwecken, den Richtlinien für das Überlassen von öffentlichem Grund zu Festveranstaltungen und für die Bewilligung von Musikdarbietungen auf privatem und öffentlichem Grund, im Freien, in Zelten und Fahrnisbauten sowie in der städtischen Lärmschutzverordnung geregelt.

### **Recht der Bewilligungsinstanz, allgemein in Fällen von gesteigertem Gemeingebrauch eine Bewilligung zu verlangen**

Weiter kann ganz allgemein auch ohne explizite gesetzliche Grundlage und unabhängig vom politischen oder nicht politischen Charakter einer Veranstaltung in Fällen von so genanntem „gesteigertem Gemeingebrauch“ des öffentlichen Grundes eine Bewilligung verlangt werden. Unter gesteigertem Gemeingebrauch versteht man jede Nutzung von öffentlichem Grund oder öffentlichen Strassen, die nicht mehr bestimmungsgemäss oder gemeinverträglich in dem Sinne ist, als sie andere Benützerinnen und Benützer des öffentlichen Raums wesentlich einschränkt. Sinn der Bewilligung ist es in diesen Fällen, der Bewilligungsinstanz zu ermöglichen, zwischen den verschiedenen Nutzungsarten Prioritäten zu setzen und zu koordinieren (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Auflage, N 1876f.). Lediglich ergänzend ist anzufügen, dass im Übrigen mit Art. 20 Abs. 2 APV auch eine städtische Rechtsgrundlage eine Bewilligungspflicht für den gesteigerten Gemeingebrauch statuiert.

### **Critical Mass (CM) und Bewilligungspflicht**

Unter dem Begriff Critical Mass (CM) versteht man einen „weltweit organisierten Zufall“ von Velofahrenden, Skateboardern und Rollerbladern, die zusammen als Gruppe durch die Stadt fahren. Entsprechende Events gab es in der Stadt Zürich bereits von 1997 bis 2001. Sobald das CM eine so grosse Teilnehmerzahl erreicht, dass mit einer Einschränkung der übrigen Verkehrsteilnehmenden zu rechnen ist, ist ohne Weiteres von gesteigertem Gemeingebrauch und damit von einer Bewilligungspflicht auszugehen. Im vorliegenden Fall gelangten die Organisierenden am 26. Juli 2005 mit einem Gesuch für das CM vom 5. August 2005 an die Abteilung Bewilligungen der Stadtpolizei. Gemäss mündlicher Auskunft der Gesuchstellenden sollten sich an der Demonstrationssfahrt lediglich rund 20 bis 50 VelofahrerInnen beteiligen. Diese würden, so sicherten die Gesuchstellenden zu, die Verkehrsvorschriften einhalten und es würden auch keine Lautsprecher zum Einsatz kommen.

Aufgrund dieser Angaben schätzte das Büro für Veranstaltungen das CM als Anlass mit kleiner Teilnehmerzahl und ohne öffentliche Aufrufe zur Teilnahme ein. Es rechnete daher auch nicht mit nennenswerten Behinderungen des Verkehrs, verneinte folglich das Vorliegen von gesteigertem Gemeingebrauch und teilte – immer noch gestützt auf diese Einschätzung – den Organisatorinnen und Organisatoren mit E-Mail vom 28. Juli 2005 mit, dass für eine Veloausfahrt im besprochenen Rahmen keine Bewilligung nötig sei.

Entsprechend wurden, wie bei dieser Sachlage üblich und richtig, auch keine Informationen über das geplante CM an die anderen Abteilungen der Stadtpolizei weitergeleitet, was erklärt, warum die am 5. August 2005 am Versammlungsort anwesenden MitarbeiterInnen des Sicherheitsdienstes der Stadtpolizei keine Kenntnis davon hatten und haben konnten, dass die Organisierenden zunächst ein Gesuch eingereicht, dann aber vom Büro für Veranstaltungen die Information erhalten hatten, eine Bewilligung sei im konkreten Fall nicht erforderlich.

Aufgrund der mündlich gemachten Angaben ist die Einschätzung des Büros für Veranstaltungen grundsätzlich richtig und nachvollziehbar. Als unrichtig erwies sie sich im Nachhinein insofern, als sich herausstellte, dass die Teilnehmerzahl des CM und damit die potentielle Behinderung des übrigen Verkehrs eben doch wesentlich grösser sein würde, als zunächst angenommen. Für künftige CM hat daher zu gelten: Es ist in jedem Fall eine Bewilligung einzuholen.

## **Bewilligungsinstanz**

Zuständig für die Erteilung ist das Büro für Veranstaltungen der Stadtpolizei Zürich, an das sich die Organisierenden denn ja auch – richtigerweise – gewandt haben. Das Büro für Veranstaltungen bedauert es, wenn es aufgrund von Missverständnissen zu einer falschen Einschätzung von der Grössenordnung des CM und der mutmasslich damit verbundenen Verkehrsbehinderung gekommen ist und die Organisatorinnen und Organisatoren dadurch Unannehmlichkeiten hinnehmen mussten.

**Zu den Fragen 4 und 5:** Die Mitarbeitenden des Sicherheitsdienstes der Stadtpolizei wiesen die Organisatorinnen und Organisatoren vor Ort darauf hin, dass für das CM eine Bewilligung erforderlich sei, ohne die der Anlass nicht durchgeführt werden könne. Das war in der Sache zwar richtig, für die Organisierenden, die aufgrund der Kommunikationspanne mit dem Büro für Veranstaltungen von anderen Prämissen ausgingen und auch zu Recht ausweichen durften, indes verständlicherweise nicht nachvollziehbar.

Bei den im Mai 1997 stattfindenden CMs wurde erstmals mittels Flugblatt zu einer „geschlossenen Veloausfahrt im Sinne einer Velolawine im Strassenverkehr“ – einem CM – aufgerufen. Diese Stadtrundfahrten fanden daraufhin mit Unterbrüchen bis im Jahre 2001 an jedem letzten Freitag im Monat statt. Die zwischen 50 und 300 TeilnehmerInnen verursachten dabei erhebliche Verkehrsbehinderungen. Teilweise wurden auch die Regeln des Strassenverkehrsgesetzes in nicht geringfügiger Weise verletzt.

Bereits damals gab die Stadtpolizei Flugblätter mit gleichem Inhalt an die TeilnehmerInnen ab, um sie auf die bestehenden Vorschriften aufmerksam zu machen. Das am 5. August 2005 abgegebene Flugblatt diente ebenfalls diesem Zweck.

**Zu Frage 6:** Für die verkehrspolitischen Anliegen von CM und vergleichbaren Veranstaltungen hat der Stadtrat viel Verständnis und unterstützt sie nach Möglichkeit auch. Selbstredend kann dabei aber nicht geduldet werden, wenn sich einzelne VerkehrsteilnehmerInnen vorsätzlich nicht an die Regeln halten. Eine „Velowelle“ im Sinne eines Zusammenschlusses von Velo fahrenden Personen in organisierter Form stellt eine Form des gesteigerten Gemeindegebrauchs dar und bedingt gewisse Rücksichtnahmen auf die übrigen Verkehrsteilnehmenden.

**Zu Frage 7:** Die Abteilung Bewilligungen der Stadtpolizei beurteilte das Gesuch für eine geplante Velo-Demonstrationsfahrt wie erwähnt zunächst als nicht bewilligungspflichtig. Erst als später Flugblätter mit öffentlichen Aufrufen zur Teilnahme an der Velodemonstration verteilt wurden, musste von einer Bewilligungspflicht ausgegangen werden. Da die verteilten Flugblätter keine Absender aufwiesen, waren die Veranstalter der geplanten Velodemonstration dem Sicherheitsdienst der Stadtpolizei, der die Flyer zu sehen bekam, nicht bekannt. Das Büro für Veranstaltungen der Stadtpolizei, welches zuvor mit den Organisatorinnen und Organisatoren des CM in Kontakt gestanden war, wusste wiederum nichts von der Existenz der Flyer, sodass die Organisatorinnen und Organisatoren im Vorfeld des CM weder durch die eine noch die andere Stelle kontaktiert werden konnte.

**Zu den Fragen 8 und 9:** Nach Prüfung eines detaillierten Gesuches kann ein CM – je nach konkretem Fall unter bestimmten Auflagen und Bedingungen – bewilligt werden und wird damit ebenso behandelt wie andere Veranstaltungen auf öffentlichem Grund.

Mitteilung an die Vorsteherin des Polizeidepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Stadtpolizei und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug  
der Stadtschreiber