



Der Stadtrat an den Gemeinderat

25. September 2024

GR Nr. 2024/179

Motion von Moritz Bögli und Dr. David Garcia Nuñez betreffend Benutzung des Sechseläutenplatzes für politische Demonstrationen und Kundgebungen, Anpassung der Allgemeinen Polizeiverordnung (APV), Ablehnung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 17. April 2024 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Moritz Bögli und Dr. David Garcia Nuñez (beide AL) folgende Motion, GR Nr. 2024/179, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Weisung vorzulegen, in dem Art. 13 Abs. 3^{bis} APV dementsprechend angepasst wird, dass auf dem Sechseläutenplatz politische Demonstrationen und Kundgebungen, welche den Platz nur für wenige Stunden in Anspruch nehmen, ungehindert stattfinden können.

Begründung:

2018 stimmte die Bevölkerung dem Gegenvorschlag zu Volksinitiative «Freier Sechseläutenplatz» deutlich zu. Seither ist in der Allgemeinen Polizeiverordnung (APV) geregelt, dass Bewilligungen für Veranstaltungen auf dem Sechseläutenplatz für höchstens 180 Tagen pro Kalenderjahr, davon höchstens 45 Tage vom 1. Juni bis 30. September, gesprochen werden. In der stadträtlichen Umsetzung hat sich gezeigt, dass das Sicherheitsdepartement wiederholt Gesuchstellenden mit Bezug auf den neuen Paragraphen nicht erlaubt hat, Schlusskundgebungen oder Demonstrationsbesammlungsplätze auf dem Sechseläutenplatz zu organisieren. Im Abstimmungskampf war eine Einschränkung von politischen Veranstaltungen kaum ein Thema. Heute nutzen kommerzielle Anbieter wie der Knie oder der Weihnachtsmarkt den Platz aber weiterhin für viele Wochen, während abgesehen vom 1. Mai kaum politische Veranstaltungen auf dem Platz bewilligt werden. Da die Versammlungsfreiheit eines der wichtigsten Grundrechte in einer Demokratie ist und politische Demonstrationen und Kundgebungen den Platz oft nur für wenige Stunden benutzen, ist es nicht angebracht die politischen Rechte der Stadtzürcher Bevölkerung zu beschneiden. Deshalb soll die Allgemeine Polizeiverordnung angepasst werden, sodass einerseits der Volksentscheid von 2018 respektiert wird und gleichzeitig die Versammlungsfreiheit nicht eingeschränkt wird.

Nach Art. 126 lit. a Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) sind Motionen Anträge, die den Stadtrat verpflichten, einen Entwurf für den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung schriftlich zu begründen (Art. 127 Abs. 2 GeschO GR).

Der Stadtrat lehnt aus nachstehenden Gründen ab, die Motion entgegenzunehmen:



1. Aktuelle Rechtslage

Gemäss Art. 13 Abs. 2 Allgemeine Polizeiverordnung (APV, AS 551.110) ist die vorübergehende Benutzung des öffentlichen Grunds insbesondere zu gewerblichen, baulichen, privaten, gemeinnützigen oder politischen Sonderzwecken, die nicht bestimmungsgemäss oder nicht gemeinverträglich ist und andere Benutzungsberechtigte beeinträchtigt, bewilligungs- und gebührenpflichtig. Der Stadtrat erlässt eine Benutzungsordnung und setzt die Benutzungs- und Bewilligungsgebühren fest. Dabei berücksichtigt er insbesondere das Ausmass und die Dauer der Beanspruchung, den wirtschaftlichen Nutzen für die Benutzenden und allfällige Nachteile für das Gemeinwesen. Bei Benutzung zu politischen Zwecken entfällt die Benutzungsgebühr (Art. 13 Abs. 3 APV). Beim Erlass der Benutzungsordnung gemäss Abs. 3 gilt: Die Benutzung des Sechseläutenplatzes gemäss Abs. 2 wird an höchstens 180 Tagen pro Kalenderjahr, davon höchstens 45 Tage vom 1. Juni bis 30. September, bewilligt. Auf- und Abbauarbeiten werden mitgezählt. In der übrigen Zeit steht der Sechseläutenplatz der Bevölkerung vollumfänglich und unentgeltlich zur Verfügung (Art. 13 Abs. 3^{bis} APV).

Entsprechend hält Art. 2^{bis} Abs. 1 Reglement über die Benutzung des öffentlichen Grunds (Benutzungsordnung, AS 551.210) fest, dass die nicht bestimmungsgemässe oder nicht gemeinverträgliche vorübergehende Benutzung des Sechseläutenplatzes an höchstens 180 Tagen pro Kalenderjahr, davon höchstens 45 Tage vom 1. Juni bis 30. September, bewilligt wird. Auf- und Abbauarbeiten werden mitgezählt. In der übrigen Zeit steht der Sechseläutenplatz der Bevölkerung vollumfänglich und unentgeltlich zur Verfügung. Gemäss Art 2^{bis} Abs. 2 Benutzungsordnung entscheidet der Stadtrat im Einzelfall, ob ein Anlass zugelassen wird. Er kann ein Nutzungskonzept erlassen.

2. Volksabstimmung und politische Rechte

Die Motionäre sind sinngemäss der Meinung, dass die politischen Rechte der Stadtzürcher Bevölkerung beschnitten würden, weil abgesehen vom 1. Mai kaum politische Veranstaltungen auf dem Sechseläutenplatz bewilligt würden, die Versammlungsfreiheit eines der wichtigsten Grundrechte in einer Demokratie sei und politische Demonstrationen und Kundgebungen den Platz oft nur für wenige Stunden benutzen würden.

Im Juni 2018 lehnte die Stadtzürcher Stimmbevölkerung die Initiative «Freier Sechseläutenplatz» ab und stimmte dem Gegenvorschlag des Gemeinderats zu. Stadtrat und Gemeinderat hatten zuvor Ablehnung der Volksinitiative und Annahme des Gegenvorschlags des Gemeinderats mit der Begründung empfohlen, das Anliegen der Initiative sei zu einschränkend. 65 Tage reichten keinesfalls aus, um die traditionell auf dem Sechseläutenplatz durchgeführten Veranstaltungen zu bewilligen. Zu diesen gehörten gemäss Abstimmungszeitung z. B. das Sechseläuten, der Circus Knie, das Zurich Film Festival, die Street Parade und der Weihnachtsmarkt. In der Abstimmungszeitung hiess es diesbezüglich u. a.: «Der Gegenvorschlag nimmt aber auch Rücksicht auf die Bedürfnisse der Besucherinnen und Besucher der bisherigen, traditionellen und beliebten Veranstaltungen. Die Mehrheit des Gemeinderats erachtet die verschiedenen Anlässe als kulturelle, ökonomische und abwechslungsreiche Bereicherung im Zentrum der Stadt.» Ausser dem 1. Mai wurde in der Abstimmungszeitung kein politischer Anlass genannt (vgl. Abstimmungszeitung vom 18. April 2018, S. 14 ff.). Die Motionäre selbst



3/3

weisen in ihrer Begründung darauf hin, dass im Abstimmungskampf eine Einschränkung von politischen Veranstaltungen kaum ein Thema gewesen sei.

Aus den obigen Ausführungen ergibt sich, dass die Städtzürcher Stimmbevölkerung den Sechseläutenplatz einerseits der Bevölkerung zur freien Nutzung und andererseits für Veranstaltungen im erwähnten Sinn zur Verfügung stellen wollte. Politische Demonstrationen und Kundgebungen sollten nur äusserst eingeschränkt möglich sein. Die APV im Sinne der Motion anzupassen, würde demnach bedeuten, den damaligen Volkswillen zu missachten.

Inwiefern mit dem momentan geltenden Nutzungskonzept des Sechseläutenplatzes eine Einschränkung von politischen Rechten einhergehen soll, ist im Übrigen nicht ersichtlich. Gestützt auf die Meinungs- und Versammlungsfreiheit besteht zwar ein «bedingter Anspruch» auf Bewilligung von Demonstrationen. Einschränkende Bestimmungen sind jedoch nicht nur aus polizeilichen Gründen zulässig, sondern es dürfen auch andere öffentliche Interessen wie z. B. eine zweckmässige Nutzung von öffentlichen Anlagen zugunsten der Allgemeinheit oder die besondere Funktion eines Platzes berücksichtigt werden. Dem legitimen Bedürfnis, Demonstrationen mit Appellwirkung an die Öffentlichkeit durchzuführen, ist angemessen Rechnung zu tragen. Ein Anspruch darauf, auf einem bestimmten Platz eine Demonstration durchführen zu können, besteht jedoch nicht (vgl. Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, Schweiz. Bundesstaatsrecht, 10. Auflage, Zürich 2020, N 496). Die Stadt Zürich räumt der Meinungs- und Versammlungsfreiheit einen ausserordentlich hohen Stellenwert ein. Dies zeigt bereits ein Blick auf die Statistik. Im Jahr 2023 fanden auf Städtzürcher Gebiet 87 Demonstrationen und 251 Kundgebungen statt. Wenn immer es die Umstände und die zur Verfügung stehenden polizeilichen Kräfte zulassen, können die Menschen in der Stadt Zürich für ihre Anliegen im öffentlichen Raum eintreten. Für politische Veranstaltungen wie Demonstrationen und Kundgebungen gibt es in der Stadt Zürich demnach genügend Raum auch an anderen zentralen Lagen in der Zürcher Innenstadt. Zudem können auch Ausnahmegewilligungen für den Sechseläutenplatz erteilt werden. Würde der Sechseläutenplatz für politische Anlässe generell geöffnet, hätte dies zur Folge, dass neben den wiederkehrenden Veranstaltungen auf dem Sechseläutenplatz nur ein Teil der Gesuche für politische Anlässe berücksichtigt und der Platz nur noch an wenigen Tagen von der Öffentlichkeit genutzt werden könnte. Darüber hinaus ist diese Örtlichkeit ein sensibler Knotenpunkt für den öffentlichen Verkehr wie auch den MIV. Einschränkungen für den öffentlichen Verkehr in der Innenstadt würden zunehmen.

Vor diesem Hintergrund lehnt der Stadtrat die Motion ab.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Der Stadtschreiber
Thomas Bolleter