

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 3. Oktober 2001

1577. Interpellation von André Dubacher betreffend Veranstaltungen, Erteilung von Bewilligungen. Am 27. Juni 2001 reichte Gemeinderat André Dubacher (SP) folgende Interpellation GR Nr. 2001/368 ein:

Von einigen Veranstaltern in Zürich (CSD, Street Parade) ist zu erfahren, dass die Stadtverwaltung dieses Jahr grosse Schwierigkeiten bei der Vergabe von Bewilligungen hat. So waren beispielsweise die Veranstalter des CSD Zürich (Christopher-Street-Day, friedliche Demonstration für die Rechte der Schwulen und Lesben) gezwungen, ihr grosses und beliebtes Fest sehr kurzfristig auf die Kasernenwiese/Zeughausareal zu verlegen. Dies, weil auf dem Platzspitz schon ein Zirkus gastiert, was nota bene per Zufall vom Veranstalter selber und nicht von der Stadtverwaltung bemerkt wurde. Der Veranstalter schliesst gemäss eigenen Angaben rechtliche Schritte und Schadenersatzforderungen für die Kostenfolgen der kurzfristigen Verlegung nicht aus.

Die Street Parade Zürich, eine Demonstration mit über 500 000 Besuchern ist ebenfalls mit unnötigen Unsicherheiten und ungeklärten Tatsachen konfrontiert. So wurden bisher lediglich Andeutungen vernommen, dass die Street Parade dieses Jahr nicht mehr als Demonstration bewilligt würde, allfällige zusätzliche Auflagen seitens Stadt sind aber weitgehend unbekannt. Im Weiteren wurde eine Drittbewilligung an einen kommerziellen Anbieter für ein über 60 Meter hohes Riesenrad direkt an der Paradenroute erteilt, was ein nicht abschätzbares Gefährdungspotential birgt, da Riesenräder gemäss Techniker nicht für Tänzer gebaut sind und zudem Fluchtwege erheblich eingeschränkt werden.

So entstehen planerische und finanzielle Risiken und Unwägbarkeiten für Veranstalter auf dem Platz Zürich, die eigentlich unnötig wären.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Trifft es zu, dass im laufenden Jahr eine spezielle Stelle der Verwaltungspolizei mit der Koordination der verschiedenen Veranstaltungen beauftragt wurde? Wenn ja, wie ist die Aufgabe dieser Stelle umschrieben und welche Kompetenzen umfasst sie? Welche Veranstaltungen werden dort gemanagt?
2. Verfügt diese Stelle über genügend Kompetenzen für diese Aufgabe? Liegen Pannen, Probleme, Missverständnisse und entsprechende Beschwerden anderer Veranstalter vor?
3. Inwiefern ist diese Stelle in die Platzvergabe/Bewilligung für den CSD involviert?
4. Weshalb wurde die Doppelbelegung des Platzspitzes durch CSD und Zirkus nicht bemerkt?
5. Weshalb erhielt der CSD kein Gastrecht auf der Sechseläutenwiese?
6. Trifft es zu, dass der Riesenradbetreiber eine Spezialgenehmigung des Gesamtstadtrates erhielt, da sein Riesenrad die maximal zulässige Nutzungsdauer des Sechseläutenplatzes überschreitet? Mit welcher Begründung wurde das kommerzielle Riesenrad auf der Sechseläutenwiese bewilligt? Wie stellt sich der Stadtrat zur Tatsache, dass damit zahlreiche Nutzungsmöglichkeiten der nichtkommerziellen Street Parade eingeschränkt werden?
7. Teilt der Stadtrat die Ansicht, dass ein (besteigbares!) Riesenrad an einer Street Parade – einer Tanzveranstaltung, wo rhythmische Tänzer schnell eine Resonanzfrequenz einer solchen Installation treffen können – ein grosses Sicherheitsrisiko birgt? Welche zusätzlichen Auflagen wurden dem Betreiber gemacht um die Sicherheit zu gewährleisten?
8. Weshalb werden die Veranstalter der Street Parade über Form, Auflagen und vor allem Kosten einer diesjährigen Bewilligung im Dunkeln gelassen

bzw. keine anfechtbare Verfügung erlassen? Weshalb erhält ein Riesenrad die Bewilligung vor der weitaus aufwändigeren und komplexer zu organisierenden Street Parade?

9. Teilt der Stadtrat die Meinung, dass damit eine grundseriöse Finanzplanung – auf die, die mit knappen Mitteln bemessene Street Parade angewiesen ist – praktisch verunmöglicht wird?
10. Ist der Stadtrat bereit, nichtkommerziellen Veranstaltungen wie z.B. der Street Parade, die dezimiert auf Suchtmittelwerbung und Alkoholausschank verzichten, Sonderkonditionen zu gewähren? Dies, weil einerseits den Veranstaltern lukrative Sponsoreinnahmen entgehen, andererseits aber auch weniger Kosten für die Allgemeinheit und Probleme vor Ort (Stichworte «Aggression, Alkoholleichen» usw.) entstehen?
11. Sind die beschriebenen Umstände in der Verwaltung mit bewussten Kürzungen oder Restriktionen zu begründen, die sich auf die demokratisch nicht abgestützte Behauptung des Departements stützen, dass es in Zürich zu viele Veranstaltungen gibt?
12. Teilt der Stadtrat die Ansicht des Departements, dass es in Zürich zuviel Veranstaltungen gibt? Wenn ja: Worauf begründet er diese Ansicht? Wie stellt er sich zum Besuchererfolg all dieser Veranstaltungen?
13. Teilt der Stadtrat die Ansicht, dass Veranstaltungen wie der CSD und die Street Parade der Stadt einen materiellen und immateriellen Gewinn bringen, der verwaltungsseitig oder durch teuer bezahlte Vermarktungsagenturen schwierig zu kompensieren wäre, wenn die Veranstalter den Bettel hinwerfen oder die Verwaltung die Veranstaltung verbietet?

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

Zu Frage 1: Es trifft zu, dass auf den 1. Januar 2001 eine spezielle Stelle bei der Verwaltungspolizei geschaffen und mit der Koordination der verschiedenen Veranstaltungen beauftragt wurde. Die Aufgaben dieser Stelle, die den Namen Büro für Veranstaltungen trägt und das Kernstück des ebenfalls auf Anfang dieses Jahres bei der Verwaltungspolizei implementierten Kompetenzzentrums Bewilligungen bildet, besteht im Wesentlichen darin, den allergrössten Teil der Veranstaltungen – politische und andere – innerhalb der Stadtverwaltung zu koordinieren und zur Entscheidungsreife (Bewilligung oder Ablehnung) zu bringen. Bei diesen Veranstaltungen geht es um Anlässe, die öffentlichen oder privaten Grund beanspruchen, und/oder bei denen in irgendeiner Weise Lautsprecher zum Einsatz kommen und/oder bei denen abnahmepflichtige Bauten (beispielsweise Bühnen oder Zelte) benutzt werden. Dabei steht das Büro für Veranstaltungen selbstständig mit den interessierten und involvierten Stellen der Stadtverwaltung in Kontakt. Dessen Chef ist ermächtigt, Bewilligungen für Festveranstaltungen, die keine Besonderheiten aufweisen, selbstständig zu erteilen. Der Christopher Street Day gehört wegen seiner Grösse und seiner Bedeutung nicht dazu. Die Bewilligungserteilung erfolgt durch die Vorsteherin des Polizeidepartements. Zudem ist der Chef Veranstaltungen aufgrund eines Auftrags der Polizeivorsteherin befugt, politische Veranstaltungen von untergeordneter Bedeutung (beispielsweise Standaktionen oder Unterschriftensammlungen) zu bewilligen.

Zu Frage 2: Das Büro für Veranstaltungen verfügt noch nicht über die notwendigen personellen Mittel, welche für die umfassende Bewältigung der Aufgabe wünschbar wären. Die Arbeitslast – namentlich im politischen Bereich – wurde klar unterschätzt. Dies deshalb, weil die von der Sicherheitspolizei, von der sämtliche Bewilligungsverfahren für politische Veranstaltungen übernommen wurden, in

der Projektierungsphase zur Verfügung gestellten Zahlen nur Annäherungswerte sein konnten. Deren Ungenauigkeit wurde dadurch erhöht, dass die nunmehr von einer Stelle übernommene Arbeit vorher auf 12 Kreischefs verteilt war. Zudem bewirkte die Auflösung des Kommandobereichs Einsatz und Planung eine Zusatzbelastung, die allerdings inzwischen mit der Aufstockung um eine halbe Stelle einigermaßen aufgefangen werden konnte. Weitere Schwierigkeiten ergaben sich aus dem Umstand, dass ein Mitarbeiter, der den Know-how-Transfer im neuen Büro für Veranstaltungen hätte sicherstellen sollen (und im Hinblick auf diese Aufgabe während eines Dreivierteljahres entsprechend ausgebildet worden war), von Beginn an krankheitshalber ausfiel und in der Zwischenzeit IV-pensioniert wurde. So hatten und haben die Leistungsträgerin im Festbereich und der Leistungsträger im politischen Bereich (für den die ganze Arbeit auch völlig neu war) neben der Ausbildung von drei neuen Mitarbeitenden das einwandfreie Funktionieren des Büros für Veranstaltungen sicherzustellen. Hinzu kommt noch eine wesentliche Steigerung der Anzahl und vor allem der Komplexität der Gesuche für die Bewilligung von Veranstaltungen innerhalb der letzten Jahre. Diese sowohl quantitative als auch qualitative Steigerung ist allein durch einen inzwischen fast unzumutbar gewordenen Mehreinsatz aufgefangen worden. Die Panne mit dem Christopher Street Day ist vor allem (aber nicht nur) auf diese massive Überlastung zurückzuführen und vorläufig der einzige bekannte und begründete Vorfall in der gut halbjährigen Geschichte des Büros für Veranstaltungen.

Zu Frage 3: Das Büro für Veranstaltungen war federführend in die Platzvergabe/Bewilligung für den Christopher Street Day involviert.

Zu Frage 4: Die Doppelbelegung des Platzspitzes war ein Versehen, das vor allem auf die in der Beantwortung der Frage 2 dargestellte, massive Arbeitsüberlastung zurückzuführen war. Eine – allerdings nur untergeordnete – Rolle mag auch der Umstand gespielt haben, dass das Büro für Veranstaltungen das Geschäft Christopher Street Day Anfang Jahr von einer anderen Stelle innerhalb der Verwaltungspolizei, die bereits Vorarbeiten geleistet hatte und die nach wie vor Bewilligungsverfahren im Zusammenhang mit Grossanlässen oder Veranstaltungen von übergeordneter Bedeutung führt, übernommen hat.

Zu Frage 5: Der Stadtrat hat sich wiederholt und dezidiert dafür ausgesprochen, dass die Sechseläutenwiese nicht zu einem Rummelplatz verkommen soll. Deshalb bewilligt er auch regelmässig nur wenige Anlässe pro Jahr, die zudem nicht emissionsträchtig sind. Dazu gehören beispielsweise und unter anderem jährlich zwei Zirkusse und ein Riesenrad. Ausnahmen sind möglich für Veranstaltungen von mindestens gesamtstädtischer oder kantonaler Bedeutung, so zum Beispiel das Züri-Fäscht. Mit den für das Jahr 2001 vorgesehenen Veranstaltungen war nach Auffassung des Stadtrates das Kontingent an «chilbilastigen» und vor allem lärmträchtigen Veranstaltungen auf der Sechseläutenwiese ausgeschöpft. Deshalb konnte die Christopher Street Day Party auf der Sechseläutenwiese nicht bewilligt werden. Zudem stand mit dem Zeughausareal und der Kasernenwiese eine ideale Alternative zur Verfügung, was von einer Vielzahl begeisterter Party- und Festbesuchender spontan bestätigt wurde.

Zu Frage 6: Es trifft zu, dass die Betreiberschaft des Riesenrades nach dem Züri-Fäscht einen weiteren Monat spielen konnte. Dies allerdings nicht mit einer Spezialgenehmigung des Stadtrates, sondern deshalb, weil der Stadtratsbeschluss Nr. 1626 vom 21. August 1996 generell vorsieht, dass jährlich einmal ein Riesenrad während eines Monats auf der Sechseläutenwiese ausserhalb einer Chilbi spielen kann und darf. Von dieser Regelung wurde auch dieses Jahr Gebrauch gemacht. Daraus ergaben sich möglicherweise marginale Nutzungseinschränkungen für die Street Parade, die aber nicht derart gravierend waren, dass deren Durchführung auch nur im Geringsten in Frage gestellt werden musste. Solche Einschränkungen sind hinzunehmen. Mit der Bewilligung für die Durchführung eines Anlasses wird nicht gleichzeitig auch das Recht verliehen, den gesamten Raum exklusiv und geschützt vor allen anderen Einflüssen und Aktivitäten zu nutzen. Im Übrigen kann der Stadtrat die Auffassung, bei der Street Parade handle es sich um einen nichtkommerziellen Anlass, keinesfalls vorbehaltlos teilen.

Zu Frage 7: Der Stadtrat teilt die Ansicht, dass ein (besteigbares) Riesenrad an einer Street Parade ein grosses Sicherheitsrisiko birgt, nicht. Es ist zwar allgemein anerkannt, dass jedem technischen Gerät, vor allem, wenn dieses eine gewisse Grösse erreicht, ein Gefahrenpotential inhärent ist. Gleichwohl ist nicht ersichtlich, weshalb das Riesenrad mit seinen Kabinen ein «grosses Sicherheitsrisiko» bergen sollte. Zwar lässt der Kabinen-Schliessmechanismus einen Spalt breit offen, durch welchen sich eine sehr hagere Person theoretisch und möglicherweise zwängen könnte. Dennoch: Es ist eine unumstössliche Tatsache, dass das Riesenrad und damit dessen Kabinen dem höchsten aller europäischen Sicherheitsstandards in der Branche, demjenigen von TÜV Süddeutschland, genügt und von diesem auch in Zürich vor dem Züri-Fäscht anlässlich einer Gebrauchsabnahme-Prüfung offiziell abgenommen wurde. Glücklicherweise sah die Bilanz des Züri-Fäschts mit 1,5 Mio. Besucherinnen und Besuchern bezüglich Unfällen absolut positiv aus, so dass das Sicherheitsrisiko an der Street Parade nicht höher eingeschätzt werden musste.

Zur rhythmischen Dauerbelastung und Resonanzfrequenz: Als die Prüfkontrolleure von TÜV Süddeutschland zur Gebrauchsabnahme des Riesenrades vor Beginn des Züri-Fäschts hier weilten, hatte der Chef der Verwaltungspolizei Gelegenheit, mit dem TÜV-Prüfkontrolleur telefonisch zu sprechen. Dieser hat dabei, auch auf konkrete Fragen hin, nach menschlichem Ermessen ausgeschlossen, dass rhythmisch tanzende Leute in den Gondeln für das Riesenrad eine Überbelastung und damit für die Besucher/innen und Benutzer/innen eine Gefahr darstellen könnten. Ein unfallfreier Betrieb lag auch im vollsten Interesse der Betreiberin; sie traf deshalb geeignete Sicherheitsvorkehrungen.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass, wollte man jedes Sicherheitsrisiko ausschliessen, die Benutzung sämtlicher Balkone und Fenster entlang der Street-Parade-Route verboten werden müsste, weil nämlich eine in Euphorie geratene Person von dort leichter herunterfallen könnte als von einem Riesenrad. Umgekehrt bedeutete dies aber, dass von der Street Parade ein solches Sicherheitsrisiko ausgeht, dass diese eigentlich verboten werden müsste. Luftaufnahmen vergangener Paraden belegen beispielsweise, dass auf der Quai-Brücke für Sanitätsfahrzeuge kaum mehr ein Durchkommen ist.

Auch das stellt ein Sicherheitsrisiko dar. Das Konzept sieht deshalb ein anderes Vorgehen bei Unfällen vor.

Der Stadtrat darf mit grosser Befriedigung feststellen, dass sich das von der Verwaltungspolizei gewählte und bewilligte Konzept bewährt hat und die Symbiose den beiden Veranstaltern – Riesenrad und Verein Street Parade – ein Maximum an Goodwill und Erfolg bescherte.

Zu den Fragen 8 und 9: Die Veranstalter der Street Parade haben auch dieses Jahr eine Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung erhalten, die sie über Form, Auflagen und Kosten aufklärte. Sie hatten umfassende Kenntnisse über die entsprechenden Gebührenansätze und die zu erwartende Gebührenhöhe. Eine seriöse Finanzplanung war deshalb ohne weiteres möglich. Die Betreiberschaft des Riesenrades erhielt die Bewilligung deshalb vor den Veranstaltern der Street Parade, weil das Riesenrad seinen Betrieb fünf Wochen vor der Street Parade aufnahm, und zwar im Rahmen des aufwändig und komplex zu organisierenden Züri-Fäschts.

Zu Frage 10: Der Stadtrat hat schon in der Vergangenheit bei ausgewählten Veranstaltungen, die nicht einen kommerziellen Charakter (beispielsweise das Weltjugendmusikfestival) und/oder die eine mindestens gesamtstädtische oder kantonale Bedeutung haben (beispielsweise die Street Parade) in einem gewissen Umfang darauf verzichtet, die Abgeltung von städtischen Dienstleistungen zu verlangen. Zudem kann die Street Parade von einer grosszügigen Praxis bei der Überlassung von öffentlichem Grund für kommerzielle Zwecke profitieren. Bezüglich «kommerziellen Anlass» verweist der Stadtrat auf die Antwort zu Frage 6.

Zu Frage 11: Kürzungen oder Restriktionen in der Verwaltung mit dem Ziel, Veranstaltungen von Zürich fernzuhalten, sind keine erfolgt. Hingegen muss anerkannt werden, dass sowohl die Anzahl von Gesuchen für die Bewilligung einer Veranstaltung in der Stadt Zürich als auch deren Komplexität in den letzten Jahren signifikant angestiegen sind. Dazu gehören auch Grossveranstaltungen wie die Street Parade oder die verschiedenen Spiel- und Sportgrosseignisse, die einen enormen Koordinations- und Verwaltungsaufwand verursachen. Dieser massiv angestiegene Arbeitsanfall ist bei der Verwaltungspolizei bis anhin ohne Personalaufstockung gemeistert worden. Allerdings ist die Belastbarkeit für das betroffene Personal der Verwaltungspolizei dieses Jahr zwar nicht das erste Mal, aber das erste Mal auf die in der Beantwortung der Frage 2 geschilderte Weise an ihre Grenzen gestossen.

Zu Frage 12: Der Stadtrat und mit ihm das Polizeidepartement sind der Auffassung, dass die Grenze des Zumutbaren für (lärmverursachende) Veranstaltungen zumindest im Bereich der bewohnten Innenstadt und des Seebeckens klar erreicht ist. Dabei stützen sich Stadtrat und Departement nicht nur auf die von einem grossen Teil der betroffenen Anwohnerschaft regelmässig und keineswegs zu Unrecht erhobenen Klagen und Beschwerden, sondern auch auf den Eindruck der Medien und hier vor allem auch der Zürcher Tagespresse. Eine Tageszeitung titelte schon letztes Jahr gegen Ende der «Saison» einen Kommentar zu diesem Thema mit «Ballermann Zürich». Zudem zeigt die Statistik, dass die Innenstadt und das See-

becken während der Sommermonate nahezu jedes Wochenende mit einer (lärmverursachenden) Veranstaltung belegt sind. Dieser Umstand bedeutet eine schwere Belastung für die betroffene Anwohnerschaft, und es gehört auch zu den Aufgaben des Stadtrates, entsprechende Anliegen ernst zu nehmen und angemessenen Schutz zu gewähren. Dies ist auch der Grund, weshalb er eine Projektorganisation ins Leben gerufen hat mit dem Auftrag, eine Strategie zur Quartierverträglichkeit von Veranstaltungen zu entwickeln. Der entsprechende Schlussbericht ist vom Stadtrat am 22. August 2001 in der Zwischenzeit verabschiedet worden. Die Verwaltungspolizei hat den Auftrag erhalten, die Leitung einer departementsübergreifenden Arbeitsgruppe zu übernehmen, welche sich der Diskussion und Beschlüssen von geeigneten Massnahmen und deren Umsetzung widmet.

Der Stadtrat mag den Veranstaltenden den Erfolg und hohe Besucher/innenzahlen selbstverständlich gönnen. Dennoch ist nicht zu verkennen, dass gerade Grossveranstaltungen immer mit zum Teil fast unzumutbaren Immissionen verbunden sind, was wiederum die Wohn- und Lebensqualität in den betroffenen Gebieten erheblich mindert. Dabei steht aber nicht nur die Qualitätsfrage (Immissionspotenzial), sondern ebenso sehr die Quantitätsfrage (Anzahl der Veranstaltungen beziehungsweise der veranstaltungsfreien Wochenenden) im Brennpunkt des Interesses.

Zu Frage 13: Ob überhaupt und gegebenenfalls wie weit der Christopher Street Day und die Street Parade der Stadt einen materiellen und immateriellen Gewinn bringen, kann der Stadtrat nicht mit der nötigen Zuverlässigkeit sagen. Hingegen geht er davon aus, dass die positiven Auswirkungen des einzelnen Anlasses (Imagegewinn, Besucher/innenfrequenzen usw.) die negativen Konsequenzen (beispielsweise sinkende Wohnqualität, Weekend-Stadtflucht, Geruchsbelastungen durch wildes Urinieren, Entvölkerung der Innenstadt usw.) vielleicht aufzuwiegen vermögen. Nach Auffassung des Stadtrates wäre es aber unlauter und unaufrichtig, einen einzelnen Anlass oder zwei einzelne Anlässe isoliert zu betrachten. Dies deshalb, weil es eben die Menge der Veranstaltungen ist, welche über die Sommermonate den betroffenen Quartieren kaum eine Ruhepause lässt. Aus diesem Grunde drängt sich eine gesamtheitliche Sicht der Dinge auf. Und mit der stadträtlichen Strategie zur Quartierverträglichkeit von Veranstaltungen soll diese gesamtheitliche Sicht über das ganze Stadtgebiet angewandt und implementiert werden.

Mitteilung an die Vorsteherin des Polizeidepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Stadtpolizei (3) und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber