

Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 22. August 2012

967. Schriftliche Anfrage von Ann-Catherine Nabholz und Maleica Landolt betreffend steigender Nutzungsdruck im öffentlichen Raum sowie Kriterien für die Bewilligung von Grossveranstaltungen. Am 23. Mai 2012 reichten Gemeinderätin Ann-Catherine Nabholz (GLP) und Gemeinderätin Maleica Landolt (GLP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2012/218, ein:

Wie der Presse entnommen werden konnte, gaben die Vorlagen von Grün Stadt Zürich und deren Bewilligungspraxis für Veranstaltungen auf öffentlichem Grund Anlass dazu, dass die Organisatoren des Kantonalen Schwingfestes sich für einen anderen Veranstaltungsort entschieden. In der Folge sei seitens Stadtrat eine fallweise Lockerung der Bewilligungsvorlagen bei besonderen Anlässen signalisiert worden.

Um das Vorgehen für die Erteilung von Bewilligungen für Veranstaltungen, die Einhaltung von Anforderungen und deren Bedeutung für den Umgang mit dem steigenden Nutzungsdruck im öffentlichen Raum, sowie die gelegentliche Lockerung dieser Richtlinien besser beurteilen zu können, bitten wir den Stadtrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele Gesuche für Bewilligungen von Veranstaltungen werden jährlich bearbeitet und wie viele Dienststellen sind bei der Bewilligungserteilung involviert?
2. Nach welchen Kriterien werden Grossveranstaltungen beurteilt und eine Eventkoordination sichergestellt?
3. Existieren einheitliche Standards für die Durchführung von Veranstaltungen?
4. Besteht eine Kosten- und Leistungstransparenz für Gesuchsteller?
5. Wie beurteilt der Stadtrat den Nutzungsdruck auf den öffentlichen Raum?
6. Sind die Auflagen von Grün Stadt Zürich zweckdienlich, um Nutzungskonflikte zu dämmen und dem Verursacherprinzip gerecht zu werden?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Einleitende Bemerkungen: Der Stadtrat hat in den letzten Jahren verschiedentlich seine Haltung zum Thema Veranstaltungen dargelegt und stets betont, dass sich die Bewilligungspraxis für alle Veranstaltungen nach den Veranstaltungsrichtlinien sowie der Quartierverträglichkeits- und Veranstaltungsstrategie des Stadtrats richtet (siehe u. a. GR Nr. 2008/496 betreffend Bewilligungspraxis freestyle.ch, GR Nr. 2009/261 betreffend Güterabwägung bei der Bewilligung von Veranstaltungen sowie kürzlich GR Nr. 2012/49 betreffend Absage Langstrassenfest / Rahmenbedingungen und Auflagen für Festanlässe).

Das Gesuch des Schwingklubs Zürich für die Durchführung des kantonalen Schwingtages auf der Allmend Brunau wurde – gestützt auf den Stadtratsbeschluss über die Nutzung der Allmend von 2003 – von der Abteilung Bewilligungen der Stadtpolizei abgelehnt. Das Nutzungskonzept definiert klare Rahmenbedingungen für (bewilligungspflichtige) Veranstaltungen und hält fest, dass das Naherholungsgebiet Allmend kein geeigneter Ort für Grossveranstaltungen ist. In der Allmend I, II und III sind nur kürzere Anlässe von wenigen Tagen möglich, die keine bauliche Infrastruktur benötigen. In der Allmend IV dürfen keine Veranstaltungen stattfinden. Das kantonale Schwingfest ist ein Grossanlass mit rund 3000 Besuchern, fünf Schwingplätzen und entsprechenden Tribünen.

Es wurde daher nach Alternativmöglichkeiten gesucht und den Veranstaltern die Sportanlage Sihlhölzli oder die offene Rennbahn in Zürich-Oerlikon angeboten. Aber die Veranstalter zogen es vor, einen Platz ausserhalb des Stadtgebiets zu suchen.

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

Zu Frage 1: Die Abteilung Bewilligungen bearbeitete im Jahr 2011 1277 Veranstaltungsgesuche, wovon 195 Gesuche abgelehnt wurden. Bei den eingereichten Gesuchen handelt es sich um Grossveranstaltungen, Feste, politische Veranstaltungen und diverse weitere Anlässe.

Innerhalb der Stadtverwaltung ist das Büro für Veranstaltungen (BfV), das zur Abteilung Bewilligungen der Stadtpolizei gehört, als Kompetenzzentrum zuständig für die Bewilligung von Veranstaltungen und Festanlässen. Das BfV koordiniert im Rahmen eines stadtinternen Vernehmlassungsverfahrens die Anforderungen von 26 Dienststellen. Die Anzahl der involvierten Dienststellen variiert je nach Art und Örtlichkeit der geplanten Veranstaltung. In der Regel werden folgende Dienststellen zur Vernehmlassung eingeladen:

- zuständiger Kreischef / zuständige Kreischefin der Stadtpolizei
- Lärmbekämpfung der Stadtpolizei
- Feuerpolizei
- ERZ Entsorgung + Recycling Zürich
- Grün Stadt Zürich (wenn Grünfläche genutzt wird)
- Tiefbauamt (wenn Strassen und/oder Plätze genutzt werden)
- Verkehrsbetriebe (wenn Tram, Bus und/oder Haltestellen tangiert sind)

Zu Frage 2: Grossveranstaltungen sind gemäss der Quartierverträglichkeitsstrategie des Stadtrats (STRB 1188 vom 11. Juli 2011) Anlässe, die eine räumliche Ausdehnung über mehrere Plätze oder Strassenzüge aufweisen oder zu grösseren Behinderungen des öffentlichen und/oder des privaten Verkehrs führen oder mit grossräumigen Lärmemissionen verbunden sind.

Neue Grossveranstaltungen werden dem Konsultativorgan «Veranstaltungen» des Stadtrats zur Beurteilung vorgelegt. Das Konsultativorgan ist ein Gremium bestehend aus Kadermitarbeitenden aller Departemente, welches die Vernetzung der verschiedenen Bedürfnisse innerhalb der Stadtverwaltung und dem Stadtrat sicherstellt. Es erarbeitet Empfehlungen zuhanden des Polizeivorstehers oder des Gesamtstadtrats für konkrete Bewilligungsgesuche. Die Beurteilungskriterien basieren auf den Veranstaltungsrichtlinien (AS 551.280), der Quartierverträglichkeitstrategie und der Veranstaltungsstrategie (STRB 1811 vom 21. Dezember 2005).

Gemäss der stadträtlichen Veranstaltungsstrategie gilt für Veranstaltungen in der Stadt folgende Vision: «Die Attraktivität von Zürich als lebendige, lebensfrohe und aufgeschlossene Metropole wird mit vielfältigen Veranstaltungen gefördert. Dazu kooperiert die Stadt mit den Veranstaltenden, den Betroffenen und den Agglomerationsgemeinden.» Neben den Auswirkungen auf den Verkehr, die Sicherheit und die Immissionen werden auch die örtlichen Begebenheiten, die Bedeutung des Anlasses für die Stadt, die Vielfalt der Veranstaltungen und deren Qualität beurteilt. Der Stadtrat verfügt bei der Erteilung von Ausnahmegewilligungen über einen Ermessensspielraum.

Die Koordination innerhalb der Verwaltung und der Belegung des öffentlichen Grundes obliegt dem BfV. Es fungiert als Drehscheibe im Bewilligungsverfahren, führt das Vernehmlassungsverfahren durch und verfasst, gestützt darauf, die schriftliche Bewilligung oder die Ablehnung.

Zu Frage 3: Die Kompetenz zur Bewilligungserteilung basiert auf der allgemeinen Polizeiverordnung (AS 551.110). Für die Belegung des öffentlichen Grundes und die Veranstaltungszeiten gelten die Veranstaltungsrichtlinien. Selbstverständlich müssen auch die übergeordneten Rechtserlasse von Bund und Kanton, beispielsweise das kantonale Gastgewerbegesetz, die Lebensmittelverordnung eingehalten werden.

Zu Frage 4: Die Höhe der Benützungsgebühren für den öffentlichen Grund wird in der Gebührenordnung zu den Veranstaltungsrichtlinien geregelt (AS 551.280). Es werden zudem Bewilligungs- und Schreibgebühren, welche das Polizeidepartement in den Gebührenrichtlinien für die Bewilligung und Verwaltungstätigkeiten der Stadtpolizei, Abteilung Bewilligungen (AS 551.214), regelt, verrechnet. Die Benützungsgebühren und Bewilligungsgebühren werden vom BfV zusammen mit der Veranstaltungsbewilligung verrechnet. Es erfolgt der Hinweis, dass zusätzliche städtische Dienstleistungen durch die betreffende Dienststelle direkt verrechnet werden, da die Höhe gewisser Kosten oft erst im Nachhinein bekannt ist. So werden zusätzlich erbrachte städtische Dienstleistungen wie beispielweise Abfallentsorgung oder Signalisationskosten nach Aufwand aufgelistet und den Veranstaltern in Rechnung gestellt. Somit ist eine Kosten- und Leistungstransparenz gewährleistet.

Zu Frage 5: Der Stadtrat beurteilt den Nutzungsdruck auf den öffentlichen Raum, insbesondere auf die Innenstadt, das Seebecken sowie die wenigen zur Verfügung stehenden grösseren Plätze wie z. B. Helvetiaplatz oder Kasernenwiese als sehr hoch. Es ist davon auszugehen, dass der Druck – insbesondere auch aufgrund des prognostizierten Bevölkerungswachstums – zunehmen wird. Die Art und Weise der Nutzung hat sich im Verlauf der Jahre verändert. Fanden in der Vergangenheit viele Veranstaltungen in Gebäuden (Theater, Hallen, öffentliche Sportanlagen) statt, möchten heute viele Veranstalter ihren Anlass (Shows, Musicals, Partys, Ausstellungen, Modeschauen, private Mitarbeiteranlässe usw.) auf öffentlichem Grund durchführen. Zudem werden heute viele öffentliche Grünflächen und Wälder teilweise wie private Gärten für Picknicks, Sport und Grillabende benutzt. Dieser Nutzungsdruck hat auch negative Auswirkungen auf die Wohnbevölkerung der exponierten Gebiete.

Zu Frage 6: Grün Stadt Zürich achtet darauf, dass Veranstaltungen, welche auf einer Grünfläche stattfinden, den eigentlichen Nutzungszweck einer solchen Örtlichkeit nicht zunichtemachen. Parkanlagen, Wiesen und dergleichen müssen innert nützlicher Frist wieder der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen. Somit zielen die Auflagen von Grün Stadt Zürich darauf ab, Nutzungskonflikte zu vermeiden.

Das Bewilligungsverfahren erlaubt es Grün Stadt Zürich, die nötigen Abklärungen zu treffen und wenn nötig mit dem Veranstalter offene Fragen zu klären. Eine Zusage von Grün Stadt Zürich erfolgt nur, falls der Standort für die geplante Veranstaltung geeignet erscheint. Dabei wird einerseits die Teilnehmerzahl berücksichtigt, andererseits die potenziellen Auswirkungen der Veranstaltung auf Dritte und auf die Örtlichkeit selbst. Erscheint der Standort als geeignet, so formuliert Grün Stadt Zürich Auflagen, die übermässige Schäden an der Anlage und der Umgebung vermeiden sollen.

Bei Grossveranstaltungen findet jeweils eine Begehung des Standorts statt, an der dem Veranstalter alle Auflagen erläutert werden und der Zustand der Anlage protokolliert wird. Das Protokoll wird von beiden Parteien unterzeichnet und bei Grün Stadt Zürich aufbewahrt. Nach der Veranstaltung findet erneut eine gemeinsame Begehung statt. Allfällige Schäden, die hätten vermieden werden müssen, werden protokolliert und dem Veranstalter in Rechnung gestellt. In begründeten Fällen (z. B. schlechte Erfahrungen mit dem Veranstalter, besonders heikler Veranstaltungsstandort) wird die Bewilligung nur gegen Hinterlegung einer Kautionserteilt, die der Deckung von Schäden dient. Insofern wird dem Verursacherprinzip so Rechnung getragen.

Vor dem Stadtrat
die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti