

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 5. Februar 2020

91.

Sicherheitsdepartement, Aufhebung der Eventstrategie (STRB Nr. 606/2008); Einsetzung eines beratenden Veranstaltungsorgans, finanzielle Beteiligung an Veranstaltungen

IDG-Status: öffentlich

1. Zweck der Vorlage

Diese Vorlage schafft die Grundlage zur Änderung der Veranstaltungsrichtlinien (AS 551.280) bezüglich der Rolle des Veranstaltungsorgans und Regelungen zur Erteilung der Bewilligungen und Gebührenerlassen an Veranstaltungen auf dem öffentlichen Grund. Die Eventstrategie aus dem Jahr 2008 (STRB Nr. 606/2008) wird aufgehoben. Mit vorliegendem Beschluss wird das mit Stadtratsbeschluss Nr. 1188/2001 (Quartierverträglichkeitsstrategie) geschaffene Konsultativorgan Veranstaltungen durch ein neues Veranstaltungsorgan ersetzt. Dieses setzt sich aus Dienstabteilungen zusammen, die inhaltlich einen Bezug zu Veranstaltungen haben, und dient der breiteren Abstützung des Bewilligungsprozesses. Schliesslich werden die Stadtentwicklung und das Sportamt beauftragt, in einem Pilotversuch die Vergabe von mehrjährigen finanziellen Beiträgen an Veranstaltungen in ihrem Bereich zu testen.

2. Ausgangslage und Handlungsbedarf

Der Druck auf den öffentlichen Raum durch Veranstaltungen ist in den vergangenen Jahren gewachsen. Insbesondere die Zürcher Innenstadt wird oft für grössere Veranstaltungen genutzt, was zu Interessenskonflikten führt. An der Sitzung der Wirtschaftsdelegation vom 14. Juni 2016 brachten Eventveranstaltende ihre Anliegen bezüglich dem Umgang der Stadtverwaltung mit Veranstaltungen ein. Infolgedessen wurde beschlossen, dass in Bezug auf die Bewilligungspraxis und die Kosten (Gebühren- und Kostenerlasse) Verbesserungsvorschläge formuliert werden sollen. Zudem wünschten städtische Dienstabteilungen, die inhaltlich einen Bezug zu Veranstaltungen haben (Sport, Kultur, Stadtentwicklung), mehr Mitsprache bei der Beurteilung von Veranstaltungsgesuchen.

Die städtische Bewilligungspraxis ist durch unterschiedliche Strategien, Richtlinien, Leitbilder und Nutzungskonzepte geprägt. So sind z. B. die Quartierverträglichkeitsstrategie (STRB Nr. 1188/2001), die Veranstaltungsstrategie (STRB Nr. 1811/2005), die Eventstrategie (STRB Nr. 606/2008), die Eventstrategie Sport (2010) und seit 2014 die geänderten Veranstaltungsrichtlinien (STRB Nr. 621/2014) in Kraft. Sie sind teilweise in die Jahre gekommen, nur teilweise implementiert oder enthalten widersprüchliche Stossrichtungen und Auflagen, die nicht mehr den aktuellen Bedürfnissen der Veranstaltenden, der Bevölkerung und der Politik entsprechen. Dies betrifft insbesondere den Bewilligungsprozess für Veranstaltungen auf öffentlichem Grund, die ausgewogene Erteilung von Veranstaltungsbewilligungen sowie die finanzielle Unterstützung durch die öffentliche Hand. Am 13. Juni 2018 wurde der Projektstab Stadtrat im Präsidialdepartement vom Stadtrat beauftragt, die notwendigen Abklärungen zu treffen, um das Eventmanagement der Stadt Zürich zu überprüfen und allfällige Verbesserungen vorzuschlagen. Der Stadtrat verabschiedet folgende Massnahmen basierend auf den Vorschlägen aus dem Projekt.

3. Verbesserungsmassnahmen bezüglich Bewilligung und Finanzierung von Veranstaltungen

3.1 Erstellung eines Eventportfolios statt einer neuen Eventstrategie

Die Eventstrategie von 2008 (STRB Nr. 606/2008) beschränkt sich auf Top-Events und fokussiert sehr stark auf deren Potenzial für das Stadtmarketing. Aus heutiger Sicht ist diese Perspektive zu eng gefasst. Es hat sich im Verlauf der Projektarbeit gezeigt, dass eine blosser Neuauflage der Eventstrategie nicht sinnvoll ist. Die gesellschaftlichen Bedürfnisse bezüglich Veranstaltungen ändern sich mit der Zeit. Entsprechend ist eine Strategie mit starren Kriterien nicht zielführend. Vielmehr ist es in diesem dynamischen Bereich zweckmässiger und zielführender, dem Stadtrat Ermessensspielraum zu lassen. Aus diesem Grund soll die Eventstrategie von 2008 mittels vorliegendem Beschluss aufgehoben werden.

Damit der Stadtrat die künftige strategische Ausrichtung von Events steuern kann, wird ihm als internes Arbeitsinstrument ein regelmässig zu aktualisierendes Eventportfolio vorgelegt. Damit wird es künftig möglich sein, ausgehend von einer Gesamtperspektive über die Eventlandschaft in der Stadt, bestehende und neue Veranstaltungen in einer Gesamtbetrachtung zu beurteilen. Das Eventportfolio enthält zusätzlich Angaben zur saisonalen, thematischen und geografischen Verteilung der Events in der Stadt Zürich sowie Indikatoren zur Wertschöpfung und zu den Auswirkungen auf die Bevölkerung. Die wichtigsten Informationen werden künftig im Geschäftsbericht des Stadtrats publiziert (siehe Kapitel 3.4). Mit dieser Informationsgrundlage sollen fundierte Analysen und Abwägungen ermöglicht werden. Dies erlaubt es dem Stadtrat, die optimale Mischung von Events zu finden und deren Auswirkungen auf die Bevölkerung im Auge zu behalten.

3.2 Anpassung Veranstaltungsrichtlinien

Die Veranstaltungsrichtlinien regeln die Bewilligung, Gebühren und Dienstleistungskosten sowie deren Erlasse und die Zuständigkeiten der Verfahren für verschiedene Veranstaltungsarten auf dem öffentlichen Grund. Das Büro für Veranstaltungen ist die zentrale stadinterne Koordinationsstelle im Zusammenhang mit diesen Veranstaltungen.

Neues Veranstaltungsorgan

Es hat sich gezeigt, dass der bisherige, verwaltungsinterne Prozess der Vernehmlassungen sehr stark auf die technischen Fragestellungen fokussiert und inhaltlich zuständige Abteilungen zum Teil zu wenig einbezogen werden. Um diese Mängel zu beheben, wurde seit Herbst 2018 im Rahmen eines Pilotversuchs ein neues Veranstaltungsorgan getestet, das sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Dienstabteilungen Stadtentwicklung und Kultur, des Sportamts und der Stadtpolizei zusammensetzt. Bei Bedarf können weitere inhaltlich betroffene Dienstabteilungen beigezogen werden wie z. B. Grün Stadt Zürich. Die Hauptaufgaben des Organs sind die inhaltliche Prüfung und die Lösungsfindung bei umstrittenen Gesuchen sowie die Berücksichtigung einer Gesamtperspektive über die Eventlandschaft in der Stadt. Der angepasste Bewilligungsprozess fokussiert auf die rund 200 abgelehnten Veranstaltungsgesuche pro Jahr (von insgesamt rund 1300 Gesuchen). Es soll sichergestellt werden, dass die inhaltliche Beurteilung der Veranstaltungen breiter abgestützt ist und das öffentliche Interesse an einer Veranstaltung vermehrt aus gesamtstädtischer Sicht beurteilt wird. Das Ziel einer breiten Abstützung der Entscheide konnte in der Testphase vollumfänglich erreicht werden. Entsprechend soll die Aufgabe des Veranstaltungsorgans nun definitiv in den Bewilligungsprozess integriert und in die Veranstaltungsrichtlinien aufgenommen werden.

Das Veranstaltungsorgan soll künftig damit beauftragt sein, das Eventportfolio zu betreuen und nachzuführen und dieses zusammen mit strategischen Überlegungen alle zwei Jahre dem

Stadtrat zu präsentieren. Die Koordination und Leitung des Veranstaltungsorgans übernimmt die Stadtentwicklung aus bestehenden Ressourcen. Das Veranstaltungsorgan tagte bisher viermal jährlich. Bei Bedarf wurden neue Gesuche im Zirkularverfahren behandelt.

Kriterien für Gebühren- und Kostenerlasse

Grundsätzlich werden für Veranstaltungen auf öffentlichem Grund gemäss Art. 18 Veranstaltungsrichtlinien die effektiv anfallenden Gebühren und städtischen Dienstleistungskosten verrechnet. Bestimmte Veranstaltungstypen sind von der Gebührenpflicht und unter gewissen Voraussetzungen von der Verrechnung der Kosten befreit. Einer der Hauptkritikpunkte an den aktuellen Veranstaltungsrichtlinien sind die Voraussetzungen für einen Kostenerlass der Stadt, wie sie in Art. 19 Abs. 3 Veranstaltungsrichtlinien definiert sind:

Im Einzelfall kann auf Gesuch hin ganz oder teilweise auf die Verrechnung von Leistungen der Stadtverwaltung unter folgenden Voraussetzungen verzichtet werden:

- a) die Veranstaltung ist öffentlich zugänglich;
- b) die Veranstaltung ist nicht gewinnorientiert;
- c) die Veranstaltung ist von ehrenamtlich tätigen Personen organisiert.

Die Kriterien sind im Sinn der Förderung von nicht-kommerziellen Veranstaltungen nachvollziehbar, aber insbesondere für grössere Events kaum vollständig zu erfüllen und für die professionelle Organisation von Anlässen nicht zweckdienlich. So ist eine ehrenamtliche Organisation bei grossen Events nicht sinnvoll und aufgrund der anspruchsvollen Aufgabe auch nicht erstrebenswert. Dieses Kriterium soll daher gestrichen werden. Das wesentliche Anliegen im Zusammenhang mit Kostenerlassen, dass sich Private nicht an Events auf öffentlichem Grund ungebührlich bereichern sollen, ist zudem bereits durch das Kriterium «nicht gewinnorientiert» abgedeckt.

Abs. 4 von Art. 19 regelt zudem die Ausnahmefälle:

Im Weiteren kann bei Vorliegen eines besonderen öffentlichen Interesses im Einzelfall auf die Verrechnung von Gebühren und Kosten verzichtet werden.

Für die Beurteilung des öffentlichen Interesses ist gemäss Art. 23 der Stadtrat zuständig. Dies führt zu Situationen, dass der Stadtrat über Erlasse von Kleinstbeträgen (z. B. Fr. 2000.–) entscheiden muss, was ebenfalls nicht zweckdienlich ist. Dieser Passus soll dahingehend geändert werden, dass für Beträge unter Fr. 100 000.– die Vorsteherin oder der Vorsteher des Sicherheitsdepartements (VSI) zuständig ist, solange die betroffene Dienstabteilung in der Vernehmlassung des Büros für Veranstaltungen keine Einwände hat. Im Falle einer negativen Äusserung der betroffenen Dienstabteilung bleibt der Stadtrat verantwortlich. In allen Fällen holt das Büro für Veranstaltungen vorgängig die Stellungnahmen der betroffenen Dienstabteilungen zum Erlassgesuch ein. Bei finanziellen Beiträgen der Stadt von über Fr. 10 000.– ist ein Gebühren- und Kostenerlass ausgeschlossen (Art. 20 Abs. 2 Veranstaltungsrichtlinien).

Zeithorizont für Rahmenczusagen

Aktuell sind Rahmenczusagen nur für die nächste Austragung sowie die zwei folgenden Jahre zulässig, was namentlich von Veranstalterseite aus Gründen der Planungssicherheit als unbefriedigend beurteilt wird. Zur Erhöhung der Planungssicherheit für die Veranstaltenden soll Art. 5 Veranstaltungsrichtlinien deshalb so geändert werden, dass in Zukunft Rahmenczusagen für das aktuelle sowie die drei darauffolgenden Jahre abgegeben werden können. Damit werden Bewilligungen bis zu vier Jahren möglich. Durch diese Änderung wird den Veranstaltenden eine grössere Planungssicherheit eingeräumt und auch eine kohärente Bewilligungspraxis im Zusammenhang mit den bis vierjährigen Finanzierungszusagen ermöglicht (siehe Kapitel 3.3).

Der Stadtrat beauftragt das Sicherheitsdepartement, eine Revision der Veranstaltungsrichtlinien zuhanden des Stadtrats vorzubereiten und entsprechend Antrag zu stellen.

3.3 Gewährung mehrjähriger Kredite als Pilotprojekt für Veranstaltungen im Bereich Sport und Stadtentwicklung

Im Rahmen der Abklärungen mit verschiedenen Interessengruppen hat sich gezeigt, dass bei jährlich neu gesprochenen und zum Teil schwankenden städtischen Unterstützungsbeiträgen die finanzielle Unsicherheit für die Veranstaltenden problematisch ist. Der Stadtrat möchte deshalb die Planbarkeit für die Eventveranstaltenden verbessern und finanzielle Unterstützung für bis zu vier Jahren grundsätzlich ermöglichen. Diese Massnahme soll ein Anreiz sein, damit bedeutende Events in der Stadt Zürich ausgetragen werden. Der Stadtrat will eine Pilotphase starten, bei der in den Bereichen Stadtentwicklung (Wirtschaft, Wissenschaft, Smart City) und Sport mehrjährige Kredite für einzelne Veranstaltungen vergeben werden können. Die Dauer dieser Pilotprojekte beträgt maximal vier Jahre. Nach Ablauf der Pilotphase wird evaluiert, ob Veranstaltungen auch künftig über mehrere Jahre finanziell unterstützt werden sollen. Dem Stadtrat wird darüber Bericht erstattet.

Die Budgets der Dienstabteilungen Stadtentwicklung und Sportamt sollen entsprechend den jeweiligen Bedürfnissen aufgrund der Pilotprojekte ab Budget 2021 angepasst werden. Über die Dauer des jeweiligen Pilotbetriebs von maximal vier Jahren wird im Rahmen der ordentlichen Finanzkompetenzen eine einmalige Ausgabe bewilligt; die Auszahlung erfolgt in jährlichen Tranchen. Falls sich die Pilotversuche bewähren, wird nach Ablauf der Pilotphase eine Verlängerung der Beiträge als wiederkehrende Ausgaben der finanzrechtlich dafür zuständigen Instanz vorgelegt.

3.4 Erhöhung der Transparenz zu Veranstaltungen im Geschäftsbericht

Der Geschäftsbericht des Stadtrats wird ab 2020 im Kapitel der Stadtentwicklung ein neuer Abschnitt zum Thema Veranstaltungen enthalten. Dabei wird der Fokus auf grosse Veranstaltungen gelegt und die Aufgaben der Stadtverwaltung in diesem Kontext, die aktuellen Entwicklungen und Jahresschwerpunkte sowie die wichtigsten finanziellen Kennzahlen werden publiziert. Damit soll eine grössere Transparenz in Bezug auf die Bewilligungen und Finanzierung zu Veranstaltungen geschaffen werden. Der Stadtrat beauftragt die Stadtentwicklung, dieses neue Kapitel im Einvernehmen mit dem Veranstaltungsorgan zu verfassen. Ebenfalls einen Beitrag zur Transparenz kann die Erwähnung der Stadt unter den Sponsoren der Veranstaltung leisten. Das Anbringen des städtischen Logos auf den Event-Kommunikationsmitteln analog aller anderen Sponsoren soll konsequenter erfolgen. Die dazu notwendigen Schritte sollen durch das Veranstaltungsorgan eingeleitet und die Verankerung in der Praxis vorangetrieben werden.

4. Finanzierung, Zuständigkeiten und Zeitplan

Durch den vorliegenden Beschluss entstehen keine direkten Kostenfolgen. Das Veranstaltungsorgan und die Überarbeitung der Veranstaltungsrichtlinien werden mit bestehenden Ressourcen bewältigt. Die Kredite für mehrjährige finanzielle Zusagen an Veranstalter werden nachfolgend zu diesem Beschluss von der Stadtentwicklung und dem Sportamt regulär budgetiert (ab 2021) und in einzelnen Entscheiden durch die zuständigen Gremien festgelegt.

Die Zuständigkeiten und der Zeitplan für die weitere Umsetzung sind in nachfolgender Tabelle beschrieben.

Zuständig	Auftrag	2Q20	3Q20	4Q20	1Q21	2Q21	3Q21
STEZ / Veranstaltungsorgan	Präsentation Eventportfolio und strategische Empfehlungen im STR					◆	
SID	STRB Anpassung Veranstaltungsrichtlinien	◆					
SPA und STEZ	Budgetierung und Entscheidungen für Pilot-Events im Bereich Sport und Stadtentwicklung	◆	◆	◆	Start	◆	
STEZ	Neuer Abschnitt in Geschäftsbericht zu Veranstaltungen	◆				◆	

Auf den im Einvernehmen mit der Stadtpräsidentin und den Vorstehenden des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements sowie des Schul- und Sportdepartements gestellten Antrag der Vorsteherin des Sicherheitsdepartements beschliesst der Stadtrat:

1. Die Eventstrategie 2008 (Stadtratsbeschluss Nr. 606/2008) wird aufgehoben.
2. Es wird ein beratendes Veranstaltungsorgan eingesetzt, das den Bewilligungsprozess für Veranstaltungen inhaltlich breiter abstützt und das Eventportfolio als internes Arbeitsinstrument für den Stadtrat betreut und ihn berät. Das bisherige Konsultativorgan Veranstaltungen gemäss Stadtratsbeschluss Nr. 1188/2001 wird aufgelöst.
3. Das Veranstaltungsorgan setzt sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern der Dienstabteilungen Stadtentwicklung, Kultur, des Sportamts und der Stadtpolizei. Bei Bedarf können weitere inhaltlich betroffene Dienstabteilungen beigezogen werden wie z. B. Grün Stadt Zürich.
4. Das Sicherheitsdepartement wird beauftragt, eine Revision der Veranstaltungsrichtlinien zuhanden des Stadtrats vorzubereiten und entsprechend Antrag zu stellen.
5. Die Stadtentwicklung und das Sportamt werden beauftragt, den Pilotversuch zur mehrjährigen finanziellen Unterstützung von Veranstaltungen zu erarbeiten.
6. Die Stadtentwicklung wird beauftragt, im Geschäftsbericht einen neuen Abschnitt zum Thema Veranstaltungen aufzunehmen.
7. Die Überprüfung des Eventmanagements der Stadt Zürich unter Leitung des Projektstabs Stadtrat im Präsidialdepartement wird mit diesem Beschluss abgeschlossen.
8. Mitteilung an die Stadtpräsidentin, die Vorstehenden des Sicherheits-, des Tiefbau- und Entsorgungs- sowie des Schul- und Sportdepartements, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, die Kultur, die Stadtentwicklung, den Projektstab Stadtrat im Präsidialdepartement, die Stadtpolizei und das Sportamt.

Für getreuen Auszug
 die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti