

## Überweisung des Stadtrates an den Gemeinderat der Stadt Zürich

26.10.2007

### Weisung 186

#### **Dringliche Motion der CVP-Fraktion und der EVP-Fraktion betreffend Kongresshaus, Prüfung von alternativen Standorten, Antrag auf Abschreibung**

Am 30. Mai 2007 reichten die CVP-Fraktion und die EVP-Fraktion folgende Motion ein GR Nr. 2007/298 ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Vorlage zu unterbreiten, welche einen Planungskredit von 2 Mio. Franken für die Erstellung eines neuen Kongresszentrums einschliesslich eines Kongresshotels im Stadt-raum HB, auf dem Kasernenareal (oder allenfalls eines anderen Standortes) sowie der umfassenden Weiterentwicklung und/oder Umnutzung des frei werdenden bisherigen Kongresshauses beinhaltet.

Begründung:

Der vorgesehene Standort des neuen Kongresshauses am See ist nur einer von mehreren möglichen Standorten für ein Kongresszentrum. Aufgrund eines noch zu definierenden Kriterienkatalogs sind Pro und Contra der verschiedenen Standorte gegeneinander abzuwägen. Da zu erwarten ist, dass die vom Kanton vorgenommene Entlassung aus dem Inventar bis vor Bundesgericht angefochten wird, müssen nur schon aus diesem Grund Alternativen erarbeitet werden. Zudem muss ein neues Kongresszentrum den räumlichen Anforderungen entsprechen, was beim einzigen, heute vorliegenden Projekt nicht der Fall ist.

Der Gemeinderat überwies die Motion am 29. August 2007 an den Stadtrat.

### **Ausgangslage**

Die Kongressstadt Zürich steht in harter Konkurrenz zu in- und ausländischen Städten. Seit geraumer Zeit gerät Zürich als Kongressstadt zunehmend unter Druck, nicht nur gegenüber ausländischen, sondern auch gegenüber inländischen Konkurrenten wie Genf und Basel, sowie neu auch Luzern mit seinem KKL von Jean Nouvel. Diese für den Wirtschaftsraum Zürich nachteilige Entwicklung ist auf das nicht mehr zeitgemässe und zu kleinräumige Kongresshaus zurückzuführen, dessen Infrastruktur den Ansprüchen von Kongressveranstaltern und Teilnehmenden nicht mehr genügt.

#### *Räumliche Verhältnisse und technische Infrastruktur im Haus:*

Das Raumangebot des über 60-jährigen Kongresshauses entspricht nicht mehr den heutigen Bedürfnissen.

Bei den vor 20 Jahren erfolgten Umbau- und Sanierungsarbeiten hat man die Korrekturen, die unter den gegebenen Verhältnissen möglich waren, vorgenommen. Viele grundlegende Mängel konnten und können im bestehenden Gebäude nicht behoben werden. So sind z. B. bei einem Kongress im ganzen Haus die kleinen Sitzungszimmer nur indirekt via Nebensäle zu erreichen. Auch die Raumverhältnisse und Arbeitsbedingungen "hinter den Kulissen" sind sehr schwierig, z. B. kreuzen sich Service-Mitarbeitende, Köche und Künstlerinnen in einem schmalen Korridor: die Einen suchen nach dem Auftritt den Weg in die Garderoben, die Anderen arbeiten für ein Bankett mit mehreren hundert Gästen. Nur mit Improvisation sind diese Umstände zu meistern. Selbst das Foyer der Tonhalle mit einer Bankett-Kapazität von 450 Personen verfügt über keinerlei rückwärtige Bereiche. Die Küchen- und Abräumstationen müssen im Saal selbst oder in den Foyers der Nebensäle aufgebaut werden. Dieselbe Situation zeigt sich bei Apéros bei Konzerten in der Grossen Tonhalle.

Daneben ist die technische Infrastruktur veraltet oder fehlt komplett, was bei jedem Anlass zu weiteren Einschränkungen durch offene Verkabelungen führt. Verbesserungen der Infrastruktur sind im bestehenden Kongresshaus nicht mit vernünftigem finanziellem Aufwand realisierbar.

Ein Erhalt des Kongresshauses steht klar im Widerspruch zu den betrieblichen Anforderungen an ein modernes Kongresszentrum sowie den Bedürfnissen der Tonhalle. Der im Kongresshaus angesiedelte Hinterbühnenbereich für die Tonhalle genügt heutigen Ansprüchen nicht mehr. Das fehlende Tagungshotel ist ein weiterer Minuspunkt.

#### *Erschliessungssituation:*

Die Verladetätigkeiten sind auf die Beethovenstrasse ausgerichtet, was häufig zu Verkehrsbehinderungen führt. Das Ein- und Ausladen kann dort nur von 07.00 bis 19.00 Uhr ausgeführt werden. Bei Anlässen im Kongresssaal, die nach 19.00 Uhr zu Ende gehen, muss der Abtransport via Panorama- und Gartensaal erfolgen. Dabei sind verschiedene Niveaus zu überwinden, und die beiden Säle müssen frei sein. Andernfalls muss das Verladen über enge Korridore durch Küche und Foyer des Restaurants Metropol erfolgen - bei sperrigem Material ein Ding der Unmöglichkeit. Auch hier sind wieder Treppenabsätze zu überwinden.

Unschön ist ausserdem, dass Fussgängerinnen und Fussgänger vom Bürkliplatz aus nicht über den schönen Park der Villa Rosau zur Claridenstrasse gelangen können, sondern den Weg über den stark befahrenen General-Guisan-Quai nehmen müssen.

#### *Zusammenfassung der Mängel:*

Beim heutigen Kongresshaus fehlen vor allem:

- technisch gut ausgerüstete Konferenzräume
- moderne Zusatzräumlichkeiten für Kongresse
- qualitativ und quantitativ den heutigen Standards entsprechende Backstage-Räumlichkeiten
- ein direkt angeschlossenes Hotel mit ausreichend Hotelbetten
- eine angemessene Erschliessung

Die geschilderten Defizite des Kongresshausbetriebes und der Attraktivitätsverlust auf dem Kongressmarkt können nicht durch eine Sanierung behoben werden. Die Kongresshaus-Stiftung als Eigentümerin der Kongresshaus-Liegenschaft engagiert sich in der Entwicklungsgesellschaft Zürich Forum AG und ist gewillt, in einem Neubau am bisherigen Standort einen Kongress- und Konzertbetrieb zu führen. Denn die Synergien, die sich durch die Verknüpfung von Kongresszentrum und Tonhalle ergeben sind positive Faktoren für den Betrieb. Für die Stadt Zürich ist es daher nicht möglich – wie die Motionäre verlangen – für diese Liegenschaft, die ihr nicht gehört, alternative Nutzungen zu prüfen.

#### **Planungsgeschichte, durchgeführte Untersuchungen**

Hinsichtlich der Chancen und Risiken der Errichtung eines neuen Kongresszentrums bestand Klärungsbedarf. Überprüft wurden daher die betrieblichen Bedürfnisse, das Raumprogramm, die kongresstouristischen Rahmenbedingungen eines erfolgreichen Kongresszentrums, die Chancen für die Stadtentwicklung, die volkswirtschaftliche Bedeutung für die Region Zürich, die europäische Positionierung Zürichs als Kongressstadt, die Standortwahl und die städtebauliche Einbettung.

Die Anforderungen rund um einen Neubau erwiesen sich rasch als sehr komplex. Um die vielfältigen gegenseitigen Abhängigkeiten aller Beteiligten sowohl in der Projektentwicklung als auch beim späteren Verkauf des Projektes seriös zu behandeln, mussten die Ressourcen und das Know-how in einer Public-Private-Partnership gebündelt werden. Dies führte zur Gründung der Entwicklungsgesellschaft Zürich Forum AG durch Kongresshaus-Stiftung, H.

Kracht's Erben AG (Hotel Baur au Lac), Karl Steiner AG als Projektentwickler, IG Neues Zürcher Kongresszentrum und Stadt Zürich.

Neben der Standortevaluation wurden im Rahmen der Projektentwicklung folgende Untersuchungen und Workshops durchgeführt:

- Untersuchung der Hotelangebotssituation in Zürich
- Analyse der Nachfrage nach Kongressfazilitäten
- Erhebung der Anforderungen an ein Kongresszentrum
- Evaluation möglicher Profile eines erfolgreichen Kongresszentrums
- Benchmarking ausgewählter Kongresszentren
- Prüfung der wirtschaftlichen Bedeutung eines integrierten Tagungshotels
- Aufzeigen des volkswirtschaftlichen Nutzens eines Kongresszentrums
- Entwicklung des gewünschten Raumprogramms

Zwei Gutachten aus den Jahren 2002 und 2007 von Ernst Basler + Partner beschäftigten sich mit der Evaluation und dem Vergleich möglicher Standorte. Die erste Untersuchung im Jahr 2002 verglich mögliche Standorte für ein neues Kongresszentrum anhand von Standortprofilen, entwickelte relevante Themenfelder bzw. Kriterien für deren Beurteilung und stellte die Vor- und Nachteile einander gegenüber. Die zweite Untersuchung aktualisierte fünf Jahre später im Auftrag des Stadtrates die Evaluation der drei bestrangierten Standorte Kongresshaus, Geroldstrasse und Messe, zusätzlich wurden die Standorte Kasernenareal und Lagerstrasse analysiert.

Schon die Standortevaluation im Jahr 2002 zeigte deutlich die Vorzüge des bisherigen Standortes Kongresshaus auf (Einzelheiten hierzu weiter unten). Um ein vertieftes Bild zu erhalten, wurden zu diesem Standort zusätzliche Untersuchungen durchgeführt (vgl. Tabelle 1). Daneben konnte der Bericht des Preisgerichts über die Ergebnisse des Projektwettbewerbs für die Standortevaluation verwertet werden.

**Tabelle 1: Untersuchungen zum Standort Kongresshaus**

Gutachten	Untersuchungsgegenstand
Gutachten Nr. 14-2003 der Kantonalen Denkmalpflegekommission betreffend Tonhalle und Kongresshaus, Oktober 2003	beurteilt die denkmalpflegerische Bedeutung von Tonhalle und Kongresshaus
Dokumentation der Testentwürfe, Neues Kongresszentrum Zürich, Amt für Städtebau, März 2004	analysiert die Möglichkeiten zur Erhaltung bestehender Bauten; prüft die städtebauliche Verträglichkeit eines zukünftigen Raumprogramms; schafft die Grundlage für die im Projektwettbewerb zu beachtende Festlegung des Planungs- und Projektierungsperimeters
Verkehrsgutachten im Zusammenhang mit dem Wettbewerb ZürichForum, SNZ Ingenieure und Planer AG, Februar 2005	berechnet Anzahl Autoabstellplätze und zugehörige Verkehrserzeugung; prüft Varianten der MIV-Erschliessung; beurteilt Auswirkungen der untersuchten Erschliessungsvarianten in Bezug auf den Lärm
Projektwettbewerb ZürichForum, Bericht des Preisgerichtes, April 2006	präsentiert die Ergebnisse des Projektwettbewerbs; empfiehlt das Projekt von Rafael Moneo zur Weiterbearbeitung
Ein neues Kongresszentrum für Zürich – Die Bedeutung eines integrierten bzw. an-	untersucht die Hotelangebotssituation in Zürich und die Bedürfnisse von Kongress-

gegliederten Kongresshotels, Gutachten der Symbios, Mai 2006	veranstaltern; stellt Vergleiche mit europäischen Kongresszentren an; zeigt die wirtschaftliche Notwendigkeit eines integrierten Tagungshotels
Kongresszentrum Zürich: Aktualisierung Standortevaluation, Ernst Basler + Partner, August 2007	aktualisiert die Standortevaluation aus dem Jahre 2002; dieselbe Vergleichsmethodik; mitberücksichtigt werden zusätzlich die Standorte Kasernenareal und Lagerstrasse

### **Wesentliche Erkenntnisse aus der bisherigen Projektentwicklung**

Die erwähnten Untersuchungen und Workshops bestätigten, dass angesichts des weltweit stark wachsenden Kongressmarktes ein ausreichendes wirtschaftliches Potenzial vorhanden ist, um in Zürich ein neues Kongresszentrum mit zeitgemäßem Raumprogramm erfolgreich betreiben zu können.

Eng verbunden mit der Standortevaluation ist die Frage, welche Eigenschaften ein neues Kongresszentrum besitzen soll, damit sich die Stadt Zürich als Kongressstadt im internationalen Wettbewerb erfolgreich behaupten kann. Gestützt auf die genannten Studien und basierend auf Workshops mit Fachleuten aus Wirtschaft und Verwaltung konnten folgende Ziele im Zusammenhang mit einem Kongressneubau als Erfolg versprechende Faktoren identifiziert werden:

- Realisierung eines zeitgemässen Raumprogramms für internationale Kongresse
- Konzipierung des Kongresszentrums als Treffpunkt durch Schaffung öffentlicher Zusatznutzungen für die Zürcher Bevölkerung
- kein Kongresszentrum für ganz grosse Veranstaltungen
- keine europäische Standardlösung, sondern Realisierung eines neuen Kongresszentrums im Premium-Bereich an möglichst attraktiver Lage ("gute Adresse")
- städtebauliche Attraktivitätssteigerung mit einem neuen architektonischen Wahrzeichen
- Angliederung eines tagungsorientierten Viersternehotels

#### *Aussagen zur attraktiven Lage:*

In Zukunft kann in der Stadt Zürich ein Kongresszentrum vor allem dann wirtschaftlich erfolgreich geführt werden, wenn dieses – in Abgrenzung zu den europäischen Standard-Kongresshäusern – bewusst im High Quality-Bereich positioniert wird. Ein Kongresszentrum der gehobenen Klasse mit dazugehörigem Hotel, platziert an einer städtischen Lage mit hoher Anziehungskraft, korrespondiert marketingtechnisch am besten mit dem Image der Stadt Zürich, die im Städtevergleich von Auswärtigen als exklusiv und eher teuer wahrgenommen wird.

Aus der Sicht von Kongressveranstaltern und Kongressteilnehmenden ist die gute Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln wichtig. Attraktiv ist eine zentrale Stadtlage mit städtebaulichen Landmarks. Bevorzugt werden Kongresszentren, in deren näherer Umgebung eine reiche Auswahl an guten Einkaufsmöglichkeiten und Restaurants besteht und von denen aus kulturelle Angebote und touristische Sehenswürdigkeiten gut erreichbar sind. Ganz wichtig ist schliesslich auch die Integration eines tagungsorientierten Hotels.

#### *Notwendigkeit eines angegliederten Tagungshotels:*

In der Stadt Zürich ist das Hotelangebot eher knapp. Wenn zukünftig in der Stadt ein neues Kongresszentrum betrieben werden soll, wird sich dies zusätzlich auswirken. Heute schon müssen die Veranstalter von grossen Kongressen die erforderlichen Hotelzimmer bei Dutzenden von Hotels buchen. Umfragen bestätigen, dass zahlreiche Kongressveranstaltungen, die in Zürich stattfinden sollten, anderen orts realisiert wurden, weil in Zürich die Hotelkapazität zu wenig zentriert und zu gering ist.

Die überwiegende Mehrheit der in den letzten 20 Jahren gebauten europäischen Kongresszentren verfügt über ein integriertes oder angegliedertes Tagungshotel. Kongresszentren, die über kein Kongresshotel verfügen, haben auf dem Kongressmarkt einen klaren Wettbewerbsnachteil. Das gemeinsame Bauen, Betreiben und Vermarkten von Kongresszentrum und Kongresshotel bringt wertvolle Synergien mit sich.

### Erste Standortevaluation im Jahr 2002

Basierend auf einem verwaltungsinternen Workshop und gestützt auf Vorschläge von Gutachtern bestimmte die Initiativegruppe für ein neues Kongresshaus, die aus Vertretern der Wirtschaft, von Zürich Tourismus und der Verwaltung bestand, in einem ersten Schritt zehn potenzielle Standorte, die genauer untersucht werden sollten (vgl. Tabelle 2, Phase 1).

**Tabelle 2:** Verlauf der Standortevaluation 2002

Phase 1: Auswahl von 10 potenziellen Standorten	Phase 2: Auswahl von 7 Standorten für die Bewertung	Phase 3: Auswahl von 4 Standorten für vertiefte Abklärungen	Phase 4: Empfehlung und Festsetzung der Prioritäten
Carparkplatz <sup>1</sup>	Carparkplatz <sup>1</sup>		
Kongresshaus	Kongresshaus	Kongresshaus	1. Kongresshaus
Briefpostareal <sup>2</sup>	Briefpostareal <sup>2</sup>	Briefpostareal <sup>2</sup>	
Geroldstrasse	Geroldstrasse	Geroldstrasse	2. Geroldstrasse
Messe <sup>3</sup>	Messe <sup>3</sup>	Messe <sup>3</sup>	
Wollishofen <sup>4</sup>	Wollishofen <sup>4</sup>		
Lagerstrasse	Lagerstrasse		
Butzenbüel <sup>5</sup>			
Oberhauserried <sup>6</sup>			
Kasernenareal			

1) am Sihlquai; 2) beim HB; 3) offene Rennbahn Oerlikon; 4) Kibagareal am Mythenquai; 5) Gemeinde Kloten, beim Flughafen; 6) Gemeinde Opfikon, Glattpark

Für die Standorte Carparkplatz, Kongresshaus, Briefpostareal, Geroldstrasse, Messe, Wollishofen, Lagerstrasse wurden erste Standortbewertungen durchgeführt, nachdem die Initiativegruppe aufgrund einer ersten Grobbeurteilung zum Schluss gekommen war, dass die Standorte Butzenbüel, Oberhauserried und Kasernenareal nicht weiter verfolgt werden sollten (vgl. Tabelle 2, Phase 2). Die Standorte Butzenbüel und Oberhauserried schieden damals aus, weil die Gebiete nicht den Ansprüchen von Kongressbesuchenden entsprechen. Zudem fehlen touristische Attraktivitäten in der näheren Umgebung. Bezüglich Kasernenareal ergaben die Abklärungen schon damals, dass nicht bekannt ist, ab wann dieser Standort tatsächlich zur Verfügung stehen könnte.

Massgebliche Kriterien beim Vergleich der Standorte waren u.a. das Flächenangebot und die Verfügbarkeit der betroffenen Parzellen, die Qualität der Erschliessung, das Hotelangebot in der Umgebung, die Beurteilung des Quartierumfeldes bzw. die "Attraktivität der Adresse" und die möglichen Impulse für die Stadtentwicklung. Der Kriterienkatalog wurde an Workshops zusammen mit dem Amt für Städtebau und der Stadtentwicklung definiert und gewichtet sowie nach Themenfeldern gegliedert. Leitplanken bei der Kriterienentwicklung boten u. a. vorausgegangene Untersuchungen zu den wirtschaftlichen, touristischen und stadtentwicklungsseitigen Voraussetzungen für ein erfolgreiches Kongresszentrum.

Im Verlaufe des intensiven Vergleichsprozesses kristallisierten sich die vier Standorte Kongresshaus, Geroldstrasse, Messe und Briefpostareal als diejenigen heraus, die für ein neues Kongresszentrum und für die Stadt Zürich das interessanteste Potenzial aufweisen (vgl. Tabelle 2, Phase 3).

In Sachen Flächenangebot und Verkehr überzeugten primär die Standorte Messe und Briefpostareal – dank der grosszügigen Flächen und der guten Erschliessung. Der Standort Kongresshaus hob sich schon in der damaligen Evaluation bezüglich Hotelangebot und Tourismus von den übrigen Standorten deutlich hervor und fiel als "gute Adresse" auf. Der Standort an der Geroldstrasse im Entwicklungsgebiet Zürich-West konnte einer interessanten Architekturchance dienen. Unter den drei Standorten am Hauptbahnhof rückte das Briefpostareal klar nach vorne, der Carparkplatz und der Standort Lagerstrasse wurden schliesslich nicht weiter verfolgt.

Der Standort Wollishofen, der zwar über einen direkten Seeanstoss verfügt, fiel im Vergleich eher ab. Die grosse räumliche Trennung vom Stadtzentrum, die langen Fahrzeiten von und zum Flughafen und das Fehlen von Hotels und Restaurants in unmittelbarer Nähe wurden negativ beurteilt. Zurzeit und bis auf Weiteres wird auf dem fraglichen Areal ein Betonwerk betrieben.

Die vier Standorte Kongresshaus, Geroldstrasse, Messe und Briefpostareal, die in der Phase 3 des Auswahlprozederes am meisten überzeugten, wurden im Jahr 2002 noch einmal vertieft abgeklärt. Auf Basis dieser Zusatzabklärungen entschieden sich die Initiativgruppe und der Stadtrat Anfang 2003 für den Standort Kongresshaus.

### **Zweite Standortevaluation von 2007 im Auftrag des Stadtrates**

Gründe für die zweite Standortevaluation:

Die Aktualisierung des Standortvergleichs im August 2007 wurde aus mehreren Gründen durchgeführt:

- Mit einer Aktualisierung des Standortvergleichs wird eine weitere Grundlage für die Behandlung der Vorstösse im Gemeinderat geschaffen. Gleichzeitig wird sichergestellt, dass der Stadtrat über einen aktuellen Standortvergleich verfügt.
- In der Öffentlichkeit wurde und wird die Standortwahl für ein neues Kongresszentrum intensiv diskutiert; im Rahmen dieser Diskussionen kamen weitere Standorte ins Gespräch.
- Das dem Standortvergleich 2002 zugrunde gelegte Raumprogramm ist im Verlauf der Projektierungsarbeiten am Standort Kongresshaus verändert worden.

Die Evaluation 2007 berücksichtigte drei Standorte, die schon im Vergleich 2002 in die engere Wahl gekommen waren, nämlich die Standorte Geroldstrasse, Kongresshaus und Messe. Das Briefpostareal schied in der Evaluation 2007 aus, weil es in der Zwischenzeit für die Pädagogische Hochschule Zürich vorgesehen ist. Dafür wurden die Baufelder g und h des Gestaltungsplans Stadtraum HB, die im Bereich Lagerstrasse/Langstrasse liegen, neu berücksichtigt. Weiter wurde neu noch einmal das in der öffentlichen Diskussion häufig als Option dargestellte Kasernenareal in den Standortvergleich aufgenommen.

Folgende Standorte wurden somit im Sommer 2007 untersucht und verglichen: Kongresshaus, Messe, Kasernenareal, Geroldstrasse, Lagerstrasse. Der Untersuchung wurde das aktuelle Raumprogramm des Projekts Moneo gemäss Stand März 2007 zugrunde gelegt. Damit wird die Vergleichbarkeit zwischen den verschiedenen Standorten sichergestellt und gewährleistet, dass das inzwischen verfeinerte Raumprogramm an den untersuchten Standorten auch realisierbar wäre.

Damit die Vergleichbarkeit mit der Standortevaluation aus dem Jahr 2002 möglich bleibt, wurde an der Vergleichsmethodik selbst nichts verändert, d. h. es kamen wieder dieselben vom Amt für Städtebau und der Stadtentwicklung formulierten Kriterien zur Anwendung.

Die Standortbewertungen anhand der einzelnen Kriterien:

*Verfügbarkeit des Landes:*

Bei der Standortbeurteilung ist von grosser Bedeutung, ob das benötigte Land innert vernünftiger Zeit und unter wirtschaftlich tragbaren Konditionen für die Errichtung eines neuen Kongresszentrums zur Verfügung steht. Die Parzelle, auf der heute Kongresshaus und Tonhalle stehen, ist im Eigentum der Kongresshaus-Stiftung. Diese wird das Land im Baurecht zur Verfügung stellen. Das benachbarte Areal „Villa Rosau“ zwischen Claridenstrasse und Schanzengraben, wo gemäss dem Projekt von Rafael Moneo das Kongresshotel, ein öffentliches "Zürich-Foyer", Cafés und Bars, Läden sowie eine öffentliche Grünanlage realisiert werden sollen, konnte unter gewissen Bedingungen vertraglich bis Ende 2008 reserviert werden. Dem Gemeinderat werde diesbezüglich zwei separate Vorlagen für eine Reservationsvereinbarung zur Absicherung des Kaufgeschäftes und für einen Aktienkaufvertrag zum Erwerb des Areals Rosau vorgelegt.

Die betroffenen Grundeigentümer am Standort Kongresshaus sind mit den Themen Kongresswesen, Hotellerie und Tourismus bestens vertraut und besitzen viel Know-how. Die Kongresshaus-Stiftung würde ein neues Kongresszentrum gerne am angestammten Platz sehen. Da ausserdem auch die betroffenen privaten Grundeigentümer über eine Public-Private-Partnership in die Projektentwicklung eingebunden werden konnten, bemühte sich die Stadt Zürich, an diesem Ort die benötigten Parzellen für ein neues Kongresszentrum vorläufig rechtlich zu sichern, was ihr auch gelang.

Für die Sicherung des Areals Rosau ist die Zustimmung des Gemeinderates zur Reservationsvereinbarung sowie die Genehmigung des Aktienkaufgeschäftes durch den Souverän erforderlich. Die entsprechenden Vorlagen werden dem Gemeinderat parallel zu dieser Vorlage unterbreitet. Der Standort Kongresshaus ist heute der einzige Standort, an dem das benötigte Land für ein zukünftiges Kongresszentrum privatrechtlich innert nützlicher Frist – d. h. ohne weitere Verhandlungen und Verzögerungen – sichergestellt werden kann.

In Bezug auf die Eigentumsverhältnisse ist die Situation beim Standort Geroldstrasse komplizierter: Die fünf verschiedenen Parzellen gehören allesamt unterschiedlichen Eigentümern – teilweise sogar Miteigentümergeinschaften. Es ist unklar, ob und wie rasch mit den verschiedenen Grundeigentümern vertragliche Lösungen zustande kämen, gestützt auf die ein wirtschaftlich tragfähiges Projekt entwickelt werden könnte. Denkmalpflegerische Hindernisse und das aufwändige Suchen nach einem Ersatzstandort (vgl. etwa die offene Rennbahn beim Messegelände) fallen beim Standort Geroldstrasse weg.

In der öffentlichen Diskussion wird in letzter Zeit wieder vermehrt das Kasernenareal als eine mögliche Alternative dargestellt. Ein ganz entscheidender Mangel der Kaserne ist die fehlende Verfügbarkeit: erst nach vollständig realisiertem Umzug der Kantonspolizei ins neue Polizei- und Justizzentrum, d. h. frühestens nach dem Jahr 2015, wird diese für eine neue Nutzung zur Verfügung stehen. Immer vorausgesetzt, der Kanton Zürich beabsichtigt bis dahin nicht eine eigene Nutzung oder gar eine durch Dritte auf dem Areal zu realisieren.

Ungewiss ist auch die Verfügbarkeit des Landes beim Messegelände. In den Standort-Untersuchungen von Ernst Basler + Partner wurde zwar von einer guten Verfügbarkeit ausgegangen, obwohl das Land beim Messe-Standort nicht zur Verfügung steht, solange die offene Rennbahn dort bleibt. 1993 beschloss der Gemeinderat, das Areal dürfe nur dann überbaut werden, wenn eine Verlegung der Rennbahn sichergestellt ist. Ob innert nützlicher Frist ein geeigneter und politisch akzeptierter Alternativstandort für die Rennbahn gefunden werden kann, ist zum heutigen Zeitpunkt fraglich. Positiv für die Verfügbarkeit des Messegeländes ist, dass sich dort keine Objekte des Denkmalschutzes befinden.

Nachdem die SBB das Areal für die Pädagogische Hochschule und weitere Baufelder im Gestaltungsplangebiet Stadtraum HB definitiv an Dritte überlassen werden, stehen als Restflächen im Bereich Lagerstrasse/Langstrasse nur noch zwei Baufelder für Verhandlungen zur Verfügung.

### *Ausmass des Flächenangebots:*

Hinsichtlich der Parzellengrösse sind grundsätzlich alle geprüften Standorte für die Realisierung eines neuen Kongresszentrums ausreichend. Das Messeareal bietet dank den grossflächigen Arealen die grösste Flexibilität bezüglich Gestaltung und Orientierung der Baukörper.

Die Standorte Kongresshaus und Lagerstrasse haben im Vergleich dazu ein eher geringes Flächenangebot. Frühere Testplanungen sowie das heutige Ergebnis des von Rafael Moneo entwickelten Projektes zeigen aber, dass am Standort Kongresshaus das angestrebte Raumprogramm realisiert und ein architektonisch und städtebaulich überzeugendes Zeichen gesetzt werden kann. Die Vermutung der Motionäre, dass das von Rafael Moneo projektierte Kongresszentrum sowie der Standort Kongresshaus nur ein unzureichendes Raumprogramm erlaube, ist nicht zutreffend.

Zugute kommt dem Standort Kongresshaus die Nachbarschaft zum See und zum Park der Villa Rosau; dank dieser Nachbarschaft bleiben gute Licht- und Sichtverhältnisse gewahrt.

Am Standort Lagerstrasse sind die beiden schmalen, langen Parzellen für ein Kongresszentrum nicht geeignet.

### *Planungs- und baurechtliche Aspekte:*

Die fünf untersuchten Standorte sind alle zentral gelegen und ähnlich zониert. Die Bauordnung erlaubt an allen Standorten fünf bis sieben Geschosse. Unbesehen von den zonenrechtlichen Grundlagen der einzelnen Standorte empfiehlt es sich auf jeden Fall, das zukünftige Kongresszentrum, das von der Architektur und Nutzung her ein aussergewöhnliches Bauvorhaben darstellt, auf der Basis eines Architekturwettbewerbs zu entwickeln und zudem speziell auf das Projekt zugeschnittene Gestaltungsplanvorschriften festzusetzen.

### *Denkmalpflege:*

Auf den Arealen der beiden Standorte Kongresshaus und Kaserne befinden sich inventarisierte Objekte. Zum einen sind Kongresshaus, Tonhalle und Villa Rosau als Schutzobjekte inventarisiert. Das Projekt des Wettbewerbssiegers Rafael Moneo setzt die Inventarentlassung des bestehenden Kongresshauses voraus. Damit wird der Spielraum für ein Kongresszentrum geschaffen, das den erwünschten städtebaulichen Ansprüchen genügt und zugleich wirtschaftlich tragbar ist.

Anlässlich des Wettbewerbsverfahrens wurden die unterschiedlichen Ansätze im Umgang mit erhaltenswerter Bausubstanz diskutiert und untersucht. Dabei zeigte sich, wie schon bei früheren Testentwürfen, dass es nicht möglich ist, das bestehende Kongresshaus denkmalpflegerisch sinnvoll zu erhalten. Die Baudirektion des Kantons Zürich schliesst sich dieser Haltung an und befürwortet die Inventarentlassung, um damit die Erstellung eines neuen, konkurrenzfähigen und architektonisch überzeugenden Kongresszentrums zu ermöglichen. Die Inventarentlassung soll im Sinne der materiellen Koordination anlässlich der Festsetzung des Gestaltungsplans aufgelegt werden.

Ebenfalls inventarisiert sind die alte Kaserne und das kantonale Polizeikommando auf dem Kasernenareal. Ob ein Abbruch der Kaserne für die Realisierung eines neuen Kongresszentrums erforderlich wäre (und in Frage käme), lässt sich derzeit nicht beurteilen.

### *Verkehr und Immissionen:*

Sämtliche untersuchten Standorte sind durch den öffentlichen Verkehr gut erschlossen und befinden sich mehrheitlich in der Nähe eines Bahnhofs. Dem Standort Kongresshaus fehlt zwar ein Bahnhof in unmittelbarer Nähe, in seiner Umgebung befinden sich aber viele Haltestellen mit der im Vergleich zu den übrigen Standorten grössten Anzahl Tramlinien. Die Standorte Geroldstrasse und Messe sind nicht nur mit öffentlichen Verkehrsmitteln, sondern auch mit Autos gut erreichbar.



Für das von Rafael Moneo projektierte Kongresszentrum wurden die Voraussetzungen und Folgen in den Bereichen Verkehr und Lärm untersucht. Die Untersuchungen zeigen, dass die von einem neuen Kongresszentrum produzierten zusätzlichen Verkehrsmengen vom heutigen Erschliessungs- und Steuerungssystem verarbeitet werden können. Auch bei einer maximal zulässigen Parkierung werden die Planungswerte bezüglich Lärm eingehalten.

#### *Hotelangebot und Tourismus:*

Ein Kongresszentrum sollte über gute Verbindungen zum Flughafen und ausgezeichnete Übernachtungsmöglichkeiten verfügen. Zudem verschaffen attraktive touristische Anziehungspunkte, ein reichhaltiges kulturelles Angebot sowie vielfältige Shoppingmöglichkeiten in der nahen Umgebung weitere wichtige Wettbewerbsvorteile.

Im Bereich Hotelangebot und Tourismus schneidet der Standort Kongresshaus mit Abstand am besten ab. Hier zeigt sich klar die Stärke des zentral und reizvoll gelegenen Platzes am See: Im Umfeld ist das Hotelangebot im Vergleich zu den übrigen Standorten am grössten, wenn auch noch nicht ausreichend; zusätzlich ist ein Tagungshotel erforderlich. In unmittelbarer Nähe finden die Kongressbesuchenden die klassischen touristischen Sehenswürdigkeiten vor, wie z. B. Altstadtkulisse der Limmat entlang, Promenaden um das Seebecken und an der Limmat, Altstadtkirchen und die Bahnhofstrasse. Angesehene Kulturinstitute wie Tonhalle, Opernhaus, Schauspielhaus und Kunsthaus sind schnell erreichbar. Die unmittelbare Nähe zum See bietet sich für Schifffahrten und im Sommer für Badeausflüge an.

Schliesslich befinden sich in Fussdistanz zahlreiche Einkaufsmöglichkeiten im gehobenen Bereich. Deren Bedeutung wird oft unterschätzt, jeder anlässlich eines Kongresses in Zürich ausgegebene Franken erhöht über direkte und indirekte Wertschöpfungsketten die Kaufkraft in der ganzen Region.

Der Standort Kaserne vermag in der Kategorie Hotelangebot und Tourismus weniger zu überzeugen. Das Kasernenareal liegt zwar zentral, es verfügt jedoch nicht über den exklusiven Charakter eines Kongresshauses am See.

Aus kongresstouristischer Perspektive betrachtet fehlen den Standorten Lagerstrasse, Geroldstrasse und Messe die Eigenschaften eines exklusiven und schönen Ortes, wie sie der Standort am See vorweisen kann. Insbesondere die Realisierung eines Kongresszentrums am Standort Messe entspräche lediglich einer Standardlösung. Zürich könnte sich mit einem Kongresszentrum an diesen Plätzen kaum ein besonderes Profil und somit keine Wettbewerbsvorteile gegenüber den Konkurrenten in der Schweiz und im Ausland verschaffen; das grosse Potenzial eines attraktiven Kongresszentrums am See bliebe ungenutzt.

#### *Umfeld und Stadtentwicklung:*

Der Standort Kongresshaus ist charakterisiert durch den See und sein städtebaulich hochwertiges Umfeld, das mit historisch bedeutenden Bauten besetzt ist. Repräsentative, in Gestalt und Höhe eindruckliche Prachtbauten wie das Uto Schloss, das Rote und das Weisse Schloss bilden eine scharf gezogene Stadtkante zum See hin. Diese städtebauliche Ausgangslage bietet die Chance, die urbane, ausdrucksstarke Erscheinung der Seefront am General-Guisan-Quai mit neuer, herausragender Architektur weiterzuentwickeln und damit gleichzeitig an die ursprünglichen stadtplanerischen Vorstellungen aus der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert anzuknüpfen. Das Seeufer wurde damals als wichtige Einheit begriffen, die Gegenstand einer stringenten Planung war.

Ein neues Kongresszentrum am General-Guisan-Quai würde sich im europäischen Vergleich dank der attraktiven innerstädtischen Umgebung klar im Topsegment positionieren und könnte – nach dem Motto "klein aber fein" – einen Beitrag zur "Identität Zürich" leisten.

Von den Synergien mit dem Umfeld her betrachtet, wäre ein Kongresszentrum in Oerlikon auch interessant. An diesem Ort wäre es Teil des traditionellen und international bekannten Messestandortes mit modernster Messeinfrastruktur und befände sich zudem in der Nähe zum umgebauten Hallenstadion als grösster Veranstaltungshalle der Schweiz. Hier könnten

Kongress-Grossveranstaltungen vermutlich relativ einfach durchgeführt werden, dank Einbezug der bestehenden Messebauten, des Hallenstadions und des Stadthofs 11.

Nicht ganz einfach für ein Kongresszentrum ist die städtebauliche Situation am Standort Lagerstrasse: Er grenzt an ein historisch gewachsenes Mischgebiet mit hoher Dichte und Blockrandstrukturen an, auf der anderen Seite begegnet er einem offenen Gleisfeld. Ausserdem ist die Gegend geprägt von grossvolumigen Bauten (Sihlpost) und Gebäuden von historischer Bedeutung (Hauptbahnhof).

Unter dem Aspekt "Impulse für die Stadtentwicklung" besitzen die Standorte Geroldstrasse und Kaserne ebenfalls ihren Reiz. Letzterer dank seiner zentralen Lage und der Nähe zum Hauptbahnhof. Das Kasernenareal besitzt aufgrund seiner Orientierung zum Sihlraum und den inventarisierten Gebäuden sowie wegen des hofseitig bestehenden grosszügigen Grünraumes ein interessantes städtebauliches Potenzial. Ein Kongressneubau an diesem Ort könnte zusammen mit den Hochschulen an der Lagerstrasse und den neuen Entwicklungen auf der Südseite des Hauptbahnhofs einen Beitrag zur Stärkung der Innenstadt darstellen.

Der Standort Geroldstrasse bietet sich grundsätzlich als Architektur-Chance an. Ein Kongresszentrum an diesem Ort befindet sich in einem Quartierumfeld, das in einer starken Entwicklung begriffen ist. Auf dem benachbarten Maag-Areal ist z. B. der Bau eines Hochhauses geplant. Die aktuellen Umstrukturierungen und städtebaulichen Entwicklungen haben das ehemalige Industriegebiet Zürich-West schon jetzt in einen Stadtteil verwandelt, in dem der Dienstleistungs- und Kultursektor dominiert und in dem auch ein Kongresszentrum grundsätzlich seinen Platz finden könnte.

Aus lokaler, entwicklungspolitischer Sicht mag es zwar interessant erscheinen, in Gebieten, die im Wandel sind (wie die Standorte Lagerstrasse und Geroldstrasse), ein neues Kongresszentrum zu platzieren. Aus der Perspektive von aussen, d. h. aus der Sicht nationaler und internationaler Kongressveranstalter, begründet sich die Attraktivität Zürichs aber primär mit der charmanten, historisch gewachsenen Innenstadt, die wesentlich geprägt wird durch die Lage an See und Limmat. Eine solche Qualität fehlt den Standorten Geroldstrasse, Kaserne, Messe und Lagerstrasse.

Zusammenfassung der Standortevaluation von 2007:

Gestützt auf die Standortevaluation von 2007 lassen sich heute die folgenden wesentlichen Aussagen formulieren: Das Raumprogramm lässt sich an allen fünf im Jahr 2007 untersuchten Standorten realisieren. Der Standort Kongresshaus überzeugt mit seinem Label der "Exklusivität" und des "schönen Ortes"; er verkörpert auf stilvolle Weise eine zürcherische Identität und bietet in seiner Umgebung jene Bezugspunkte, die Zürichs Attraktivität für Besuchende ausmachen. Die Verbindung des Kongresszentrums mit einem Kulturinstitut (Tonhalle) und einem Kongresshotel, kombiniert mit einem Foyer und einer Parkanlage als öffentliche Treffpunkte für die Zürcher Bevölkerung ist schlicht als einmalig zu bezeichnen. Die Aufwertung der Innenstadt mit einem neuen architektonischen Wahrzeichen an bester Lage am See steht im Einklang mit der in anderen europäischen Städten beobachtbaren Tendenz, die öffentlichen Nutzungen nach dem Wasser auszurichten.

### **Abschliessende Bemerkungen**

Dass eine Standortwahl trotz eines aufwändigen und möglichst neutralen Verfahrens stets auch ein Werturteil und gewisse subjektive Elemente enthält, liegt in der Natur der Sache. Es ist aber möglich, wie die Ausführungen zeigen, den Prozess der durchgeführten Standortevaluationen und die intensive Auseinandersetzung mit den alternativen Standorten zu dokumentieren und aufzuzeigen, welches – unter Anwendung eines definierten Bewertungsrasters – die Vor- und Nachteile der einzelnen Orte sind. Die stets beibehaltene Systematik garantierte, dass bei allen untersuchten Standorten identische Kriterien zum Einsatz kamen. Die abgehaltenen Workshops ermöglichten zudem, unterschiedliche Betrachtungsweisen und Überlegungen der Prozessbeteiligten zu berücksichtigen.

Mit der letztmals im August 2007 durchgeführten Evaluation, die zusätzlich die Standorte Kaserne und Stadtraum HB einbezog, wurde dem Anliegen der Motionäre bereits entsprochen. Die Bereitstellung eines Planungskredites für die nochmalige Prüfung weiterer alternativer Standorte ist nicht mehr nötig. Dank der erwähnten Untersuchungen steht fest, wie die unterschiedlichen, potenziell in Frage kommenden Standorte mit ihren Vor- und Nachteilen gewürdigt und bewertet wurden. Die Gründe für die Wahl des bevorzugten Standortes können damit geprüft und nachvollzogen werden. Der Stadtrat empfiehlt daher dem Gemeinderat, von nochmaligen Standortevaluationen abzusehen, da diese keine zusätzlichen und neuen Erkenntnisse zur Standortfrage erbringen würden.

Analysen betreffend möglicher zukünftiger Nutzungen des bisherigen Kongresshauses, für die der von den Motionären gewünschte Planungskredit ebenfalls eingesetzt werden soll, machen erst dann Sinn, wenn feststeht, dass das bisherige Kongresshaus – aus welchen Gründen auch immer – bestehen bleibt und die Kongresshaus-Stiftung die Liegenschaft tatsächlich weiter betreiben bzw. als Eigentümerin behalten möchte. Allerdings wäre es in diesem Fall angebracht, dass die Kongresshaus-Stiftung selber diese Untersuchungen über mögliche Nutzungen ihrer Liegenschaft durchführen und finanzieren würde.

Die Motion sollte aufgrund der genannten Umstände abgeschrieben werden.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Die Motion GR Nr. 2007/298 wird als erledigt abgeschrieben.

Die Berichterstattung im Gemeinderat wird der Vorsteherin des Hochbaudepartements übertragen.

**Im Namen des Stadtrates  
der Stadtpräsident  
Dr. Elmar Ledergerber  
der Stadtschreiber  
Dr. André Kuy**