

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

I. Nachtrag zur Allgemeinen Polizeiverordnung (Bestimmungen über die Nutzung des öffentlichen Grundes), Umsetzung und Abschreibung der Motion GGR-Nr. 2008/089

Antrag:

1. Die Allgemeine Polizeiverordnung der Stadt Winterthur vom 26. April 2004 wird durch einen I. Nachtrag wie folgt ergänzt:

Art. 31bis Richtlinien für gewerbliche Nutzungen

¹Der Stadtrat erlässt Richtlinien zur gewerblichen Nutzung des öffentlichen Grundes durch Strassencafés, Werbeständer, Warenauslagen und Verkaufsstände. Die Richtlinien ergänzen die Bestimmungen dieser Verordnung und die Vorschriften gemäss Art. 31 Abs. 2.

²Die Richtlinien berücksichtigen angemessen die Interessen des Gewerbes, der Bevölkerung und der Anwohnenden sowie des Stadtbildes. Die Ausarbeitung der Richtlinien erfolgt unter Einbezug der betroffenen Interessenverbände (Junge Altstadt, Gastro Winterthur, Quartiervereine).

³Die gewerbliche Nutzung des öffentlichen Grundes wird grundsätzlich nur Gewerbebetrieben bewilligt, die in einer Liegenschaft geführt werden, welche unmittelbar an den beanspruchten Teil des öffentlichen Grundes anstösst. Die Nutzungszeiten sind grundsätzlich auf die Öffnungszeiten des Gewerbebetriebs beschränkt; Strassencafés dürfen längstens bis Mitternacht betrieben werden.

Art. 31ter Benützungsgebühr

¹Für die Benützung des öffentlichen Grundes wird in der Regel eine Gebühr erhoben. Die Höhe der Benützungsgebühr bestimmt sich unter anderem nach der Grösse der benutzten Fläche und dem wirtschaftlichen Interesse an der Benützung.

²Die Gebührenansätze werden vom Stadtrat festgelegt.

³Art. 51 dieser Verordnung ist ergänzend anwendbar.

2. Der Stadtrat regelt die Inkraftsetzung.
3. Die erheblich erklärte Motion betreffend Verordnung zur Nutzung des öffentlichen Grundes, eingereicht von Gemeinderat P. Rütimann (GGR-Nr. 2008/089), wird als erledigt abgeschlossen.

Weisung:

1. Ausgangslage

Die Nutzung des öffentlichen Grundes steht heute in einem Spannungsfeld unterschiedlichster Interessen, die sich teilweise nur schwer in Einklang bringen lassen und darum ein ausgewogenes Nutzungsmanagement erfordern. Nachdem in den vergangenen Jahren ver-

schiedentlich Stimmen betreffend eine zu wenig ansprechende oder gar andere Nutzerinnen und Nutzer behindernde gewerbliche Nutzung des öffentlichen Raumes zu vernehmen waren, setzte der Stadtrat im Frühjahr 2004 eine Arbeitsgruppe ein, um breit abgestützte Richtlinien für die gewerbliche Nutzung des öffentlichen Grundes in der Altstadt auszuarbeiten. Zur Mitwirkung in dieser Arbeitsgruppe wurden je eine Delegation der City-Vereinigung "Junge Altstadt", des Wirteverbandes "Gastro Winterthur" und des Bewohnerinnen- und Bewohnervereins Altstadt (BVA) eingeladen. Nach zahlreichen Sitzungen und teils kontrovers, aber stets konstruktiv geführten Verhandlungen konnte im Sommer 2007 eine schliesslich alle Beteiligten befriedigende Regelung gefunden werden. Schliesslich wurden die erarbeiteten Richtlinien sowohl von sämtlichen involvierten Interessengruppierungen als auch vom Stadtrat genehmigt und auf Anfang des Jahres 2008 in Kraft gesetzt.

2. Motion betreffend Verordnung zur Nutzung des öffentlichen Grundes

Am 15. September 2008 reichte Gemeinderat Peter Rütimann namens der FDP-Fraktion mit 46 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Motion ein, die vom Grossen Gemeinderat am 11. Mai 2009 überwiesen wurde:

"Der Stadtrat wird eingeladen, dem Grossen Gemeinderat eine Verordnung oder ein zusätzliches Kapitel zur Polizeiverordnung vorzulegen, mit der die Nutzung des öffentlichen Grundes geregelt wird.

Bei der Nutzung des öffentlichen Grundes – vor allem in der Altstadt und in den Ortskernen – treffen öffentliche, gewerbliche und private Interessen heftig aufeinander. Das zeigen z. B. die Auseinandersetzungen um die Aussenbestuhlung von Strassencafés, die noch keineswegs ausgestanden sind, oder die aktuelle Diskussion um den Umgang mit Bottellones. Es ist deshalb eine politische Aufgabe von grundsätzlicher Bedeutung, über die Grundsätze und Prioritäten zu entscheiden, nach denen der öffentliche Grund genutzt werden soll. Diese Aufgabe kommt der städtischen Legislative, dem Grossen Gemeinderat, zu.

Weil mit Regelungen über die Nutzung des öffentlichen Grundes in die persönliche, die Gewerbe- und die Versammlungsfreiheit eingegriffen wird, ist auch aus (staats-)rechtlichen Überlegungen eine Rechtsverordnung zu erlassen. Städtische Richtlinien, die für den Betroffenen keine direkte Rechtsverbindlichkeit besitzen und von keinem Betroffenen irgendwo angefochten werden können, reichen als Rechtsgrundlage für derartige Einschränkungen der Freiheitsrechte jedenfalls nicht aus.

Nach unserer Vorstellung soll die Verordnung bzw. das Zusatzkapitel zur Polizeiverordnung u. a. folgende Themenbereiche verbindlich regeln:

- Grundsätze für die Nutzung des öffentlichen Grundes im Zusammenhang mit öffentlichen Veranstaltungen und gewerblicher Nutzung.
- Anforderungen an die Einordnung von Bauten, Anlagen und Möblierung, die den öffentlichen Grund beanspruchen.
- Einfache Ausgestaltung und Verknüpfung von baurechtlichem und gewerbepolizeilichem Bewilligungsverfahren.
- Gebührentarif für die Inanspruchnahme des öffentlichen Grundes.
- Kompetenzdelegation an den Stadtrat zum Erlass einer Ausführungsverordnung, mit der die Details geregelt werden; allenfalls mit einem Bewilligungsvorbehalt durch den Grossen Gemeinderat."

Mit Bericht und Antrag vom 11. November 2009 (GGR-Nr. 2008/089) beantragte der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat, die Motion nicht erheblich zu erklären und somit als erledigt abzuschreiben. Der Stadtrat begründete seine Haltung im Wesentlichen damit, dass es sich bei den im Fokus der Diskussionen stehenden Altstadt Richtlinien nicht um eine eigentliche Rechtsverordnung, sondern um bloss – mit den betroffenen Interessenvertretungen einvernehmlich ausgearbeitete – Richtlinien ohne direkte rechtliche Verbindlichkeit handle. Weiter wies der Stadtrat auf die anstehende Überarbeitung der inzwischen in die Jahre gekommenen Vorschriften über die Benützung des öffentlichen Grundes zu Sonderzwecken hin, in deren Rahmen den in der Motion geäusserten Bedenken Rechnung getragen werden könne.

Nach einer einlässlichen Debatte beschloss der Grosse Gemeinderat am 28. Juni 2010 die Erheblicherklärung der Motion.

3. Beschlussantrag des Stadtrates

Aus den verschiedenen Voten in der Parlamentsdebatte wurde deutlich, dass eine grosse Mehrheit des Grossen Gemeinderates eine klare gesetzliche Grundlage für den Erlass von Vorschriften über die gewerbliche Nutzung des öffentlichen Grundes schaffen will; diesem Anliegen kommt der Stadtrat mit dem vorliegenden Antrag nach. Andererseits ist in der überwiegenden Mehrheit der parlamentarischen Voten auch zum Ausdruck gelangt, dass der Grosse Gemeinderat keine bis ins letzte Detail gehende Regelung der Benützung des öffentlichen Grundes auf Gesetzesebene wünscht. So wurde in der gemeinderätlichen Diskussion denn auch die vom Stadtrat in den letzten Jahren verfolgte Politik der Bewirtschaftung des öffentlichen Grundes für gewerbliche Zwecke nicht grundsätzlich in Frage gestellt; vielmehr wurde ausdrücklich anerkannt, dass sich das gewählte Vorgehen mit der Umsetzung von detaillierten, praxisorientierten Richtlinien, welche in einem partizipativen Prozess unter Einbezug der Direktbetroffenen erarbeitet worden sind, bewährt habe.

Der Auftrag des Grossen Gemeinderates zur Schaffung einer klaren gesetzlichen Grundlage für den Erlass von Vorschriften oder Richtlinien zur Benützung des öffentlichen Grundes für gewerbliche Zwecke soll durch eine entsprechende Grundsatzbestimmung in der Allgemeinen Polizeiverordnung vom 26. April 2004 (APV) erfüllt werden. Demgemäss beantragt der Stadtrat, als Ergänzung zu Art. 31 APV, der die Benützung des öffentlichen Grundes zu Sonderzwecken zum Gegenstand hat, folgende neue Bestimmung betreffend die gewerbliche Nutzung des öffentlichen Grundes in die Allgemeine Polizeiverordnung aufzunehmen:

Art. 31bis Richtlinien für gewerbliche Nutzungen

¹*Der Stadtrat erlässt Richtlinien zur gewerblichen Nutzung des öffentlichen Grundes durch Strassencafés, Werbeständer, Warenauslagen und Verkaufsstände. Die Richtlinien ergänzen die Bestimmungen dieser Verordnung und die Vorschriften gemäss Art. 31 Abs. 2.*

²*Die Richtlinien berücksichtigen angemessen die Interessen des Gewerbes, der Bevölkerung und der Anwohnenden sowie des Stadtbildes. Die Ausarbeitung der Richtlinien erfolgt unter Einbezug der betroffenen Interessenverbände (Junge Altstadt, Gastro Winterthur, Quartiervereine).*

³*Die gewerbliche Nutzung des öffentlichen Grundes wird grundsätzlich nur Gewerbebetrieben bewilligt, die in einer Liegenschaft geführt werden, welche unmittelbar an den beanspruchten Teil des öffentlichen Grundes anstösst. Die Nutzungszeiten sind grundsätzlich auf die Öffnungszeiten des Gewerbebetriebs beschränkt; Strassencafés dürfen längstens bis Mitternacht betrieben werden.*

Mit dieser Bestimmung sollen auf gesetzlicher Ebene einerseits die Zuständigkeit zum Erlass der Richtlinien, in den Grundzügen die zu berücksichtigenden Nutzungsinteressen und das partizipative Verfahren zur Erarbeitung der Richtlinien sowie andererseits einige zentrale Nutzungsgrundsätze verankert werden.

Laut Absatz 1 soll es im Einklang mit der Regelung in Art. 31 Abs. 2 APV in der Kompetenz des Stadtrates liegen, Richtlinien für die gewerbliche Nutzung des öffentlichen Grundes zu erlassen; mit dieser Kompetenzdelegation kann insbesondere dem oft gehörten Wunsch nach einer flexiblen und den konkreten Gegebenheiten optimal angepassten Regelung Rechnung getragen werden. Entsprechende Regelungen in Form von Richtlinien der kommunalen Exekutive sind auch in andern Städten üblich; nebst Zürich, Basel, Bern, Luzern und Zug verfügen auch kleinere Städte wie beispielsweise Brugg über entsprechende Vorgaben der jeweiligen Stadtregierungen. Durch die Verwendung des Begriffes "Richtlinien" (anstelle von "Vorschriften" wie in Art. 31 Abs. 2 APV) soll sodann insbesondere signalisiert werden, dass der Stadtrat nicht ein umfangreiches Regelwerk erlassen will, in welchem jedes letzte Detail umfassend vorgeschrieben und in Stein gemeisselt ist. Vielmehr soll, wie in Abs. 2 der Bestimmung verdeutlicht, mit dieser Bestimmung zuhanden der betroffenen Inte-

ressengruppierungen ein klares Bekenntnis dazu abgegeben werden, dass der bisherige Weg eines bedürfnisorientierten, breit abgestützten Nutzungsmanagements weiterverfolgt werden soll: Aus Sicht des Stadtrates hat es sich klar bewährt, die Richtlinien in einem partizipativen Prozess mit den Direktbetroffenen, namentlich mit den Interessenverbänden des Gewerbes und der Anwohnerschaft, auszuarbeiten und auch umzusetzen.

In diesem Sinn liegt im heutigen Zeitpunkt ein Arbeitspapier mit – bereits den Altstadt Richtlinien zugrunde gelegten – Grundsätzen betreffend die Nutzung des öffentlichen Grundes für gewerbliche Zwecke vor (Beilage), welches der Stadtrat gemeinsam mit dem Formulierungsvorschlag für den neuen Art. 31bis APV bei den betroffenen Interessengruppierungen ("Junge Altstadt", "Gastro Winterthur" und Bewohnerinnen- und Bewohnerverein Altstadt) in eine Vernehmlassung gegeben hat. Die Rückmeldungen dazu fielen durchwegs positiv aus. Mit Nachdruck unterstützt wird in formeller Hinsicht speziell die flexible Nutzungsregelung mittels stadträtlicher Richtlinien; detaillierte Nutzungsvorschriften des Parlaments in einer Rechtsverordnung werden aus praktischen Gründen als unzweckmässig erachtet. Mit Bezug auf die vorgesehene Ergänzung der APV regt der Bewohnerinnen- und Bewohnerverein eine Präzisierung des Wortlauts an, die verdeutlicht, dass auch Strassencafés, welche bis Mitternacht betrieben werden, die Nachtruhe einzuhalten haben. Ferner sollen im Widerhandlungsfall die Betriebszeiten verkürzt oder der nächtliche Betrieb gänzlich untersagt werden können. Diesen berechtigten Anliegen wird indes bereits die heutige Rechtslage gerecht: Einerseits ist klar, dass die allgemeinen Ruhezeiten gemäss Art. 39 APV auch für Strassencafés gelten, weshalb eine entsprechende Ergänzung nicht erforderlich ist; andererseits verhält es sich heute schon so, dass Strassencafés, die sich nicht an die Bewilligungsaufgaben halten, mit Betriebsbeschränkungen bis hin zum Bewilligungsentzug zu rechnen haben. Den Bedenken bezüglich einzelner Detailregelungen in den stadträtlichen Grundsätzen, die in den Stellungnahmen teils enthalten sind, und den textlichen Bereinigungshinweisen soll zu gegebener Zeit im Sinn der bewährten Partizipation im direkten Gespräch mit den genannten Interessenvertretungen Rechnung getragen werden.

Mit dem positiven Vernehmlassungsergebnis wird nach Auffassung des Stadtrates dokumentiert, dass das bisherige, pragmatische Vorgehen bei der Koordination der verschiedenen Nutzungen und die in den letzten Jahren gepflegte, konstruktive Zusammenarbeit zwischen Stadtrat, Altstadtkoordinator und Interessenvertretungen eine hohe Akzeptanz genießen und sich als Weg zu einer ausgewogenen Nutzungsregelung sehr bewährt haben. In diesem Sinn will der Stadtrat die Bewirtschaftung des öffentlichen Grundes grundsätzlich in der bisherigen Art und Weise weiter führen und dabei gelegentlich auch die Broschüre "Nutzung des öffentlichen Raums in der Altstadt Winterthur" (die besagten Altstadt Richtlinien) einer Überarbeitung und Aktualisierung unterziehen.

In Abs. 3 des neu vorgesehenen Art. 31bis finden sich schliesslich einige wenige verbindliche Eckpunkte der Nutzungsregelung; so etwa der bewährte Grundsatz, dass die gewerbliche Nutzung des öffentlichen Grundes für Strassencafés, Werbeständer, Warenauslagen und Verkaufsstände prinzipiell nur Gewerbebetrieben bewilligt wird, die in jenen Liegenschaften angesiedelt sind, welche direkt an den betreffenden öffentlichen Grund anstossen. Konkret bedeutet dies, dass beispielsweise eine Warenauslage oder ein Verkaufsstand nicht (auch) vor der Fassade der Nachbarliegenschaft stehen oder der Verkaufsstand eines Dritten nicht vor die Liegenschaft eines Gewerbebetriebes gestellt werden darf. Besondere Regelungen gelten für Märkte oder Grossveranstaltungen wie das Albanifest. Weiter sind die Nutzungszeiten des öffentlichen Grundes grundsätzlich auf die Öffnungszeiten der betreffenden Gewerbebetriebe zu beschränken; dies insbesondere, um die Reinigungsarbeiten nicht zu behindern, die oft in den Nacht- oder frühen Morgenstunden erfolgen. Schliesslich soll der Betrieb von Strassencafés wie bereits erwähnt längstens bis Mitternacht erlaubt sein (sofern in der dafür notwendigen Baubewilligung nicht weitergehende Einschränkungen verfügt sind).

Als weitere Ergänzung der Allgemeinen Polizeiverordnung beantragt der Stadtrat sodann den Erlass eines Art. 31ter APV, der die Gebühren für die Benützung des öffentlichen Grundes zum Gegenstand hat:

Art. 31ter Benützungsgebühr

¹*Für die Benützung des öffentlichen Grundes wird in der Regel eine Gebühr erhoben. Die Höhe der Benützungsgebühr bestimmt sich unter anderem nach der Grösse der benutzten Fläche und dem wirtschaftlichen Interesse an der Benützung.*

²*Die Gebührenansätze werden vom Stadtrat festgelegt.*

³*Art. 51 dieser Verordnung ist ergänzend anwendbar.*

Bei den schon bisher vom Stadtrat festgesetzten Gebühren für die Beanspruchung des öffentlichen Grundes handelt es sich rechtlich um so genannte Benützungsgebühren. Weil diese Gebühren wesensbedingt – im Unterschied etwa zu blossen Verwaltungsgebühren – nicht dem abgaberechtlichen Kostendeckungsprinzip unterworfen sind, sind ihre Grundlagen auf Verordnungsstufe näher zu umschreiben.

Dementsprechend wird im neuen Art. 31ter zunächst festgelegt, dass für die polizeilich zu bewilligende Benützung des öffentlichen Grundes eine Gebühr geschuldet wird, die sich unter anderem an der benutzten Fläche, aber auch nach dem wirtschaftlichen Interesse der Bewilligungsinhabenden an der Bewilligung zu orientieren hat. In diesem Sinn sind bereits nach dem heute geltenden stadträtlichen Gebührentarif beispielsweise die Quadratmeterpreise für Strassencafés an den besten Lagen deutlich höher als für Strassencafés in weniger frequentierten Nebengassen. Für Aktivitäten mit politischen, gemeinnützigen und religiösen Zwecken wird die Benützungsgebühr in der Regel erlassen und lediglich eine bescheidene Kanzleigebühr erhoben. Die Ausübung ideeller verfassungsmässiger Rechte soll nicht durch die Erhebung von Benützungsgebühren beeinträchtigt werden. Dies entspricht ebenfalls der bereits gelebten und langjährig bewährten Praxis. In Abs. 2 wird sodann festgehalten, dass der Stadtrat die Ansätze für die Benützungsgebühren festlegt. Zusätzlich zur Benützungsgebühr fällt im Rahmen der Bewilligungserteilung als Entgelt für die staatliche Tätigkeit eine Verwaltungsgebühr im Sinn von Art. 51 APV an (Abs. 3). Die kostenabhängigen Verwaltungsgebühren, die sich streng nach dem abgaberechtlichen Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip berechnen lassen, können mit Ermächtigung des Stadtrats auch durch die Verwaltungsbehörden selbst festgelegt werden (mit der Möglichkeit, im Einzelfall gegen eine Gebührenfestsetzung Einsprache zu erheben).

Was schliesslich die im Antrag und Bericht vom 11. November 2009 angesprochene Überarbeitung der Vorschriften über die Benützung des öffentlichen Grundes zu Sonderzwecken (VBöGS) betrifft, wird der Stadtrat diese Arbeiten weiter vorantreiben; auch diese Regelungen, die indessen nicht nur die gewerbliche Nutzung des öffentlichen Grundes betreffen, werden – wie im erwähnten Antrag und Bericht dargelegt – selbstverständlich unter Einbezug der betroffenen Interessengruppen zu aktualisieren sein.

4. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Stadtrat die vom Grossen Gemeinderat geforderte Rechtsgrundlage für stadträtliche Richtlinien über die gewerbliche Nutzung des öffentlichen Grundes mit einer entsprechenden Ergänzung der Allgemeinen Polizeiverordnung schaffen will, welche die Zuständigkeit, das Verfahren und einige zentrale materielle Grundsätze regelt; bei dieser Gelegenheit soll auch die Rechtsgrundlage zur Erhebung von Benützungsgebühren bereinigt werden.

Der Stadtrat ist der Überzeugung, dass auf diese Weise einerseits dem Anliegen des Grossen Gemeinderates nach der Schaffung von klaren Rechtsgrundlagen Rechnung getragen wird und dass damit andererseits die in den letzten Jahren getätigten Anstrengungen aller Beteiligten für eine ansprechende und einladende Gestaltung des öffentlichen Grundes zielgerichtet weiter geführt werden können.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Sicherheit und Umwelt übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder

Beilage:

- Arbeitspapier "Grundsätze der Nutzung des öffentlichen Grundes zu gewerblichen Zwecken" (Version 0.7, kommentierte Fassung)

Grundsätze der Nutzung des öffentlichen Grundes für gewerbliche Zwecke

Die nachfolgende Zusammenstellung basiert auf den verbindlich formulierten Zielsetzungen in den sog. "Altstadtrichtlinien", wie sie gemeinsam mit der Jungen Altstadt, Gastro Winterthur und dem Bewohnerinnen- und Bewohnerverein Altstadt (BVA) erarbeitet wurden. Alle Festlegungen mit Formulierungen wie "erwünscht sind...", "bevorzugt werden..." wurden ausgelassen.

A. Allgemeine Regelung

1. Gewerbliche Nutzung nur für Anstösser/innen

Regelung in den Altstadtrichtlinien:

Warenauslagen und Werbetafeln sind in der Regel nur für Gewerbebetriebe zulässig, die in der an den öffentlichen Grund anstossenden Liegenschaft betrieben werden.

(Ziff. 4.2. Abs. 1)

Kommentar:

Der Grundsatz, wonach der öffentliche Grund nur auf der Fläche vor dem eigenen Geschäft für eine gewerbliche Nutzung zur Verfügung gestellt wird, ist heute nur bezüglich Warenauslagen und Werbetafeln explizit festgesetzt; er gilt indessen auch für bediente Verkaufsstände und Strassencafés. Will mit anderen Worten ein/e Gewerbetreibende/r den öffentlichen Grund vor ihrem/seinem Geschäft nicht selbst gewerblich nutzen, so wird ihren/seinen Nachbarn/innen oder einer/m Dritten grundsätzlich keine Bewilligung erteilt.

Ausnahmen bestehen bei besonderen örtlichen Gegebenheiten wie bspw. in der Grabenmitte oder bei den bewilligten Marroniständen auf öffentlichem Grund.

Mögliche Neuformulierung:

Die gewerbliche Nutzung des öffentlichen Grundes wird grundsätzlich nur Gewerbebetrieben bewilligt, die in einer Liegenschaft geführt werden, die unmittelbar an den beanspruchten öffentlichen Grund anstösst.

B. Regelungen betreffend Strassencafés

1. Verbot simpler "Monoblocs"

Regelung in den Altstadttrichtlinien:

"Monoblocs" sind nur erlaubt, wenn sie besonders gut gestaltet sind. (Ziff. 3.1 Abs. 2 i.f.)

Kommentar:

Nachdem das angestrebte generelle Verbot von "Monoblocs" im Rahmen der Verhandlungen aufgelockert wurde, gibt die heutige Regelung in der Praxis keine Probleme auf.

Mögliche Neuformulierung:

Einteilige, im Spritzgussverfahren hergestellte Kunststoffstühle (sog. "Monoblocs") dürfen verwendet werden, wenn sie besonders gut gestaltet sind.

2. Sonnen- bzw. Regenschutz

Regelung in den Altstadttrichtlinien

Sonnenschirme müssen als Einzelobjekte wahrgenommen werden; der Abstand zwischen den Schirmen muss deshalb mindestens 0,50 m betragen, die Durchgangshöhe im Gehbereich mindestens 2,20 m. (Ziff. 3.2)

Kommentar:

Mit dieser Regelung sollte die Tendenz zu immer mehr optisch dominanten Grossschirmen etwas gebrochen werden. Grundsätzlich soll der Regel "pro Tisch einen Schirm" nachgelebt werden, wodurch eine gefällige lockere Möblierung des öffentlichen Raumes erreicht wird. Grossschirme sind immer noch erlaubt, setzen aber aufgrund der notwendigen Verankerung in einer Bodenhülse ein Baubewilligungsverfahren voraus, in dessen Rahmen auf gestalterische Aspekte Rücksicht genommen werden kann.

Mögliche Neuformulierung:

Es sind grundsätzlich Rundschirme mit einem max. Durchmesser von 2,50 m zu verwenden.

Der Abstand zwischen einzelnen Schirmen muss mindestens 0,50 m betragen, die Durchgangshöhe im Gehbereich mindestens 2,20 m.

3. Zusatzmobiliar

Regelung in den Altstadtrichtlinien

Beim Einsatz von Aussenbuffets, Kühleinrichtungen oder dergleichen ist Zurückhaltung zu üben. Deren Höhe darf 1.20 m nicht übersteigen; die Gesamtlänge darf maximal 2.50 m betragen. (Ziff. 3.3 Abs. 1)

Kommentar:

Mit dieser Regelung wird einerseits klargestellt, dass der öffentliche Grund auch für Betriebsinfrastrukturen genutzt werden darf, durch die Festlegung von Maximalmassen wird aber auch sichergestellt, dass der öffentliche Raum damit nicht überstellt wird.

Mögliche Neuformulierung:

Aussenbuffets, Kühleinrichtungen und dergleichen dürfen max. 1,20 m hoch und 2,50 m lang sein.

4. Verkaufsstände in Strassencafés

Regelung in den VBöGS

Innerhalb der bewilligten Wirtschaftsfläche auf dem öffentlichen Grund dürfen keine Wurststände, Automaten oder andere Verkaufsstände betrieben werden.

(Art. 25 Abs. 4 VBöGS)

Kommentar:

Gemäss den geltenden Vorschriften ist der Betrieb von Verkaufsständen in den Strassencafés auf öffentlichem Grund untersagt. Mit dieser Regelung soll eine klare Trennung zwischen einem Gastwirtschaftsbetrieb und einem blossen Verkaufsgeschäft erreicht werden: Eine Gastwirtschaft hat sich auf den Verkauf von Speisen und Getränken "zum Genuss an Ort und Stelle", d.h. in dem dafür aufgestellten Aussenrestaurant zu beschränken; ein eigentlicher Verkaufsstand soll demgegenüber nur vor einem Verkaufsgeschäft erlaubt sein.

In den vergangenen Jahren ist diese Trennung zwischen reinem Verkaufsgeschäft und Gastwirtschaft etwas verwischt. Es bestehen mittlerweile zahlreiche Geschäfte (z.B. Bäckereien, aber auch Blumenläden etc.), die im Sinne eines Nebengeschäftes auch ein paar Tischchen und Stühle zum Konsum von Speisen und Getränken auf öffentlichem Grund anbieten. Derartige Geschäfte werden von der Verwaltungspolizei als "Gastwirtschaften" qualifiziert, was bedeutet, dass die Regeln über Strassencafés zur Anwendung kommen – unter anderem auch das Verbot, auf dem öffentlichen Grund neben dem Strassencafé einen Verkaufsstand zu betreiben.

Diese Regelung wurde in den letzten Jahren von mehreren Gewerbetreibenden (Detailhandelsgeschäfte mit einer parallel betriebenen Gastwirtschaft) verschiedentlich hinterfragt.

Der Stadtrat ist gewillt, diese Regelung zu lockern, um insbesondere vermehrt Glacéverkaufsstände auf öffentlichem Grund bewilligen zu können. Durch die Verwendung des Begriffes "grundsätzlich" in der Formulierung von § 5 wird signalisiert, dass ausnahmsweise Verkaufsstände in Strassencafés bewilligt werden können - namentlich für Glacéverkaufsstände.

5. Menütafeln

Regelung in den Altstadttrichtlinien

Menütafeln sind innerhalb der für die einzelnen Strassencafés und -restaurants ausgeschiedenen Flächen aufzustellen. Zusätzliche mobile Werbetafeln - auch innerhalb der bewilligten Fläche - sind nicht erlaubt.

Zulässig ist pro Betrieb grundsätzlich 1 Menütafel ohne Fremdwerbung mit einer Höhe von 1.20 m und einer Breite von 0.80 m (Ziff. 3.3 Abs. 2)

Kommentar:

Diese Regelung in den Altstadttrichtlinien folgt dem Grundgedanken, dass der öffentliche Grund nur beschränkt für Werbetafeln zur Verfügung stehen soll. Wie auch den übrigen Gewerbetreibenden wird den Gastwirtschaften diese Werbemöglichkeit eingeräumt; man hat sich aber auf eine Menütafel zu beschränken.

Mögliche Neuformulierung:

Pro Betrieb darf auf dem öffentlichen Grund grundsätzlich eine Menütafel mit einer Höhe von 1,20 m und einer Breite von 0,8 m aufgestellt werden.

6. Verbot der Fremdwerbung

Regelung in den Altstadttrichtlinien:

Fremdwerbung auf Sonnenschirmen, Markisen, Stühlen usw. sowie das Aufstellen von Reklameständen innerhalb der für Strassencafés und -restaurants ausgeschiedenen Flächen ist nicht gestattet. Dezenete Eigenwerbung ist erlaubt. (Ziff. 3.1 Abs. 2)

Kommentar:

Diese Regelung zielt darauf ab, das Ausmass von Werbebotschaften auf dem öffentlichen Grund einzudämmen, mit dem Ziel, dass das effektive Angebot mehr in den Vordergrund rückt.

Auch weiterhin soll daher darauf geachtet werden, dass bspw. nicht Frisco-Glacé-Schirme oder Coca-Cola-Stehische auf den öffentlichen Grund plaziert werden.

7. **Ausstattungen und Einrichtungen**

Regelung in den Altstadtrichtlinien

Zelte, Überdachungen, Bodenbeläge, Podeste, Zäune, Dekorationen (wie z. B. Kunstobjekte, Paravents usw.), Heizstrahler, Tonwiedergabegeräte, Bar-Einrichtungen, Öfen und Grilleinrichtungen sind nicht zulässig. (Ziff. 3.3 Abs. 3)

Kommentar:

Mit dieser Regelung werden verschiedene Ziele erreicht:

Der für den Betrieb eines Strassencafés zur Verfügung gestellte öffentliche Grund soll bewusst nicht übernutzt und dementsprechend auch nicht übermässig möbliert werden. Es soll im Sinne eines fließenden Überganges zwischen privatem und öffentlichem Grund durchaus noch erkennbar bleiben, dass öffentlicher Grund benutzt wird und nicht quasi durch ein Hinauswachsen der Gastwirtschaft ein entsprechend vergrößerter Betrieb entsteht.

Zu beachten ist weiter auch, dass der öffentliche Grund stets nur zur vorübergehenden Nutzung zur Verfügung gestellt wird: Die Stadt muss sich stets vorbehalten, den öffentlichen Grund für die Nutzung durch die Allgemeinheit (bspw. Festivitäten, Umzüge etc.) zu beanspruchen. Für diese Fälle muss der öffentliche Grund innert kurzer Frist geräumt werden können.

Was den Einsatz der umstrittenen Heizstrahler betrifft, so besteht die Möglichkeit, den öffentlichen Grund nur unter der Auflage zur Verfügung zu stellen, dass darauf keine Heizstrahler betrieben werden.

8. **Betriebszeiten**

Regelung in den Altstadtrichtlinien

Strassencafés und -restaurants dürfen in jedem Fall nur bis Mitternacht betrieben werden. (Ziff. 3.4 Abs. 3)

Kommentar:

Die maximale Nutzungsdauer von Strassencafés auf öffentlichem Grund wird in der Regel bereits in der Baubewilligung festgelegt.

Die Regelung, wonach der Betrieb eines Strassencafés grundsätzlich nur bis Mitternacht erlaubt ist, hat sich in der Praxis bewährt.

Mögliche Neuformulierung:

Strassencafés und -restaurants dürfen längstens bis Mitternacht betrieben werden.

9. **Begrünung von Strassencafés**

Regelung in den Altstadttrichtlinien

Eine räumliche Abtrennung der bewilligten Fläche durch eine Begrünung ist unzulässig. Topfpflanzen mit einer maximalen Höhe von 1,5 m dürfen nur innerhalb der für die Strassencafés und -restaurants ausgeschiedenen Flächen aufgestellt werden. Die Töpfe dürfen nicht auf den Entwässerungsrinnen oder -schächten stehen.

Topfpflanzen müssen als Einzelobjekte wahrgenommen werden und dürfen nicht als Hecke in Erscheinung treten; Töpfe sollen mobil und aus Ton oder tonfarbigem Kunststoff oder aus Metall in zurückhaltendem dunklem Unifarbtönen gehalten sein.

(Ziff. 3.5. Abs 2 und 3)

Kommentar:

Mit dieser Regelung soll der zuweilen festzustellenden Tendenz, sich in einem Strassencafé auf öffentlichem Grund durch das Aufstellen von Pflanzen "einzuigeln", entgegen getreten werden. Der öffentliche Raum soll bewusst als solcher wahrgenommen werden können und nicht in private Inseln verwandelt werden.

Bewusst wird bei Pflanzen auf detaillierte Masse weitest möglich verzichtet; entscheidend ist der Gesamteindruck, der sich dem Betrachter ergibt. Ein Maximalmass wird lediglich bei der Höhe von Pflanzen angestrebt: Mit max. 1,5 m hohen Pflanzen ist sicher gestellt, dass der Blick von Passantinnen und Passanten auf der Gasse über die Strassencafés hinweg schweifen kann. Damit wird verhindert, dass visuelle "Grüngutriegel" in den Gassen entstehen.

Mögliche Neuformulierung:

In Strassencafés aufgestellte Topfpflanzen müssen als Einzelobjekte wahrgenommen werden und dürfen nicht als Hecke in Erscheinung treten. Eine räumliche Abtrennung der bewilligten Fläche durch eine Begrünung ist unzulässig.

Topfpflanzen innerhalb der Fläche des Strassencafés dürfen 1,5 m Höhe nicht überschreiten; für direkt an der Fassade platzierte Pflanzen können Ausnahmen bewilligt werden.

C. Regelungen für Warenauslagen, bediente Verkaufsstände und Werbetafeln

1. Bewilligte Zeiten

Regelung in den Altstadttrichtlinien

Warenauslagen, bediente Verkaufsstände und Werbetafeln dürfen nur während den Ladenöffnungszeiten des Geschäfts, frühestens ab 09.00 Uhr bis Ladenschluss, auf die Gasse gestellt werden. (Ziff. 4.6 Abs. 2)

Kommentar:

Diese Regelung entspricht der geübten Praxis. Auf diese Weise wird erreicht, dass keine "unbetreuten" Gegenstände auf dem öffentlichen Grund verbleiben, was einerseits die Gefahr von Vandalismus eindämmt und andererseits ermöglicht, den öffentlichen Grund in den Randstunden zu reinigen.

2. Warenauslagen

Regelung in den Altstadttrichtlinien

Warenauslagen haben einen ordentlichen, ansprechenden, gefälligen Eindruck zu machen. Die Präsentation der Waren muss auf stabilen, sauberen Gestellen, Ständern oder auf dem Boden erfolgen.

Der Abstand zwischen Fassade und Vorderkante der Warenauslage darf maximal 1,5 m betragen.

Die maximal zulässige Fläche für Warenauslagen und Werbetafeln errechnet sich aus der Länge der Ladenfront, inkl. Ladeneingang, und einer Tiefe von 0,6 m (Ladenfront x 0,6 = berechnete Fläche).

Die Warenauslage darf grundsätzlich eine Höhe von 1.5 m nicht überschreiten. Fassadenbündig können Ausnahmen bis 2 m Höhe bewilligt werden. Die Warenauslage darf die Schaufensterfront aber nicht überragen.

Im Graben, wo es die örtlichen Verhältnisse zulassen, muss die Warenauslage auf der gepflasterten Fläche zwischen Laden und erstem Natursteinband angeordnet werden. Es kann ein Durchgang zwischen Warenauslagen und Laden entstehen.

Für Früchte, Obst und Gemüse sind Ausnahmeregelungen möglich.

(Ziff. 4.3 Abs. 1-5)

Für Warenauslagen sind freistehende Schirme jeglicher Art unzulässig.

(Ziff. 4.4 Satz 2)

Kommentar:

Mit dieser Regelung wird der Rahmen, in dem das Aufstellen einer Warenauslage auf dem öffentlichen Grund bewilligt wird, umschrieben. Diese gemeinsam mit der Jungen Altstadt gefundene Regelung konnte ohne grössere Schwierigkeiten umgesetzt werden, zumal sie die Möglichkeit für individuelle Lösungen gibt.

Mögliche Neuformulierung:

Die maximal zulässige Fläche für Warenauslagen und Werbetafeln errechnet sich aus der Länge der Ladenfront, inkl. Ladeneingang und einer Tiefe von 0,6 m (Ladenfront x 0,6 = berechnete Fläche).

Der Abstand zwischen Fassade und Vorderkante der Warenauslage darf maximal 1,5 m betragen.

Die maximale Höhe der Warenauslage beträgt generell 1.5 m. Fassadenbündig können Ausnahmen bis 2 m Höhe bewilligt werden. Die Warenauslage darf die Schaufensterfront aber nicht überragen. Der Einsatz von freistehenden Schirmen zum Witterungsschutz ist bei Warenauslagen nicht zulässig.

Im Graben muss die Warenauslage grundsätzlich auf der gepflasterten Fläche zwischen Laden und erstem Natursteinband angeordnet werden. Es kann ein Durchgang zwischen Warenauslagen und Laden entstehen.

Für Früchte, Obst und Gemüse sind Ausnahmeregelungen möglich.

3. Werbetafel statt Warenauslage

Regelung in den Altstadttrichtlinien

Warenauslagen, bediente Verkaufsstände und Werbetafeln dürfen nur innerhalb der dafür vorgesehenen Flächen aufgestellt werden. Bewilligte Flächen dürfen nur zum bestimmungsgemässen Gebrauch genutzt werden.

(Ziff. 4.2 Abs. 2)

Kommentar:

In der Praxis ergab sich die Frage, ob ein Gewerbetreibender, der über eine gültige Bewilligung für eine Warenauslage verfügt, anstelle der Warenauslage (bspw. bei schlechtem Wetter) bloss eine Werbetafel auf den öffentlichen Grund stellen darf.

Streng nach dem Wortlaut der Altstadttrichtlinien ist dies nicht zulässig; solche Ausnahmen wurden nach der bisherigen Praxis mit dem Hinweis darauf, dass mit dem Erlass der "Altstadttrichtlinien" eine Eindämmung der Zahl der Werbetafeln auf öffentlichem Grund angestrebt werden sollte, verweigert.

Diese Einschränkung kann aus heutiger Sicht aufgehoben werden, so dass ausnahmsweise anstelle einer Warenauslage auch eine Werbetafel – die selbstverständlich die Vorgaben bezüglich Grösse, Gestaltung und Platzierung an der Fassade einhalten muss – aufgestellt werden kann. Nach wie vor nicht zulässig bleibt indessen das Kombinieren von Warenauslage und Werbetafel für ein Geschäft; eine solche Kombination wird nur für das Aufstellen einer Werbetafel für Etagengeschäfte bewilligt.

Mögliche Neuformulierung:

Statt einer bewilligten Warenauslage kann fassadenbündig auch eine Werbetafel auf dem öffentlichen Grund aufgestellt werden.

4. Bediente Verkaufsstände

Regelung in den Altstadttrichtlinien

Freistehende Verkaufsstände haben einen ordentlichen, gefälligen und zurückhaltenden Eindruck zu hinterlassen. Die Farbwahl muss in neutralen Farben erfolgen. Ausser dem eigenen Firmennamen (Logo) darf keine Werbung auf dem Verkaufsstand angebracht werden. Die Stände dürfen keine permanenten und festmontierten Seitenwände haben; ein Dach als Sonnen- und Wetterschutz in dezentem Farbton ist erlaubt.

Die Fläche pro Verkaufsstand darf maximal 7,5 m² betragen, der Abstand ab der Hausfront maximal 2,5 m. Bei engen räumlichen Verhältnissen kann die Gewerbepolizei die zu bewilligende Fläche reduzieren.

(Ziff. 4.3 Abs. 7-8)

Kommentar:

Mit dieser Regelung werden attraktive Verkaufsstände ermöglicht. Die Umsetzung dieser Vorgaben erwies sich als problemlos.

Mögliche Neuformulierung:

Die Fläche pro Verkaufsstand darf maximal 7,5 m² betragen, der Abstand ab der Hausfront maximal 2,5 m.

Die Farbwahl muss in neutralen Farben erfolgen. Ausser dem eigenen Firmennamen (Logo) darf keine Werbung auf dem Verkaufsstand angebracht werden. Die Stände dürfen keine permanenten und festmontierten Seitenwände haben; ein Dach als Sonnen- und Wetterschutz in dezentem Farbton ist erlaubt.

5. Werbetafeln

Regelung in den Altstadttrichtlinien

Pro Hausnummer kann nur 1 Werbetafel bewilligt werden. Zieht sich ein Ladenlokal im Parterre über mehrere Hausnummern hin, ist gleichwohl nur eine Werbetafel zulässig. Diese muss innerhalb der bewilligten Nutzungsfläche platziert sein. Die Grösse der Werbetafel ist max. Höhe x Breite 1,2 m x 0,8 m.

Die Werbetafeln müssen ästhetisch ansprechend sein und das Modell muss vom Altstadtkoordinator abgenommen sein. Eine Einwilligung der Eigentümerin resp. des Eigentümers der Liegenschaft muss vorliegen. Die Werbetafeln müssen bündig zur Fassade aufgestellt werden. (Ziff. 4.3 Abs. 9 u. 10)

Kommentar:

Die Regelung betreffend das Aufstellen von Werbetafeln hat die gewünschte Wirkung gezeitigt; die Anzahl der Werbetafeln wurde verringert und durch die Platzierung der Tafeln an der Fassade werden auch kaum mehr Klagen von Passantinnen und Passanten über ein "Hindernislaufen" um die Werbetafeln herum laut.

Mögliche Neuformulierung:

Pro Hausnummer wird nur eine Werbetafel auf öffentlichem Grund bewilligt. Sie muss bündig zur Fassade aufgestellt werden.

Die Grösse der Werbetafel darf die Masse: Höhe x Breite 1,2 m x 0,8 m nicht überschreiten.

Die Werbetafeln müssen ästhetisch ansprechend gestaltet sein; in Zweifelsfällen entscheidet der Altstadtkoordinator.