

Kleine Anfrage betreffend Notwendigkeit der Richtlinien zur Benützung des öffentlichen Grundes

Antwort des Stadtrats vom 6. Mai 2008

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 31. März 2008 hat Gemeinderätin Barbara Hotz-Loos namens der FDP-Fraktion eine Kleine Anfrage betreffend „Notwendigkeit der Richtlinien zur Benützung des öffentlichen Grundes, Stadtratsbeschluss vom 2. Oktober 2007“ eingereicht. Aufgrund des grossen Interpretationsspielraumes, den diese Richtlinien offen lassen, erscheint der FDP-Fraktion diese als Überregulation einer grösstenteils unproblematischen Situation. Sie stellt dazu eine Reihe von Fragen.

Der genaue Wortlaut der Kleinen Anfrage ist aus dem vollständigen Anfragetext im Anhang ersichtlich.

Die Kleine Anfrage beantworten wir wie folgt:

Vorbemerkungen

Jedermann darf den öffentlichen Grund im Rahmen der Zweckbestimmung frei benützen, sofern er andere dabei nicht beeinträchtigt. Man bezeichnet dies als *einfachen Gemeingebrauch*, der gemeinverträglich sein muss. Wer den öffentlichen Grund darüber hinaus beansprucht, beispielsweise für eine Veranstaltung oder ein Gewerbe, erhält eine privilegierte Nutzung. Man bezeichnet diese als *gesteigerten Gemeingebrauch* oder als *Sondernutzung* (z.B. Boulevardcafés). Dadurch wird aber der einfache Gemeingebrauch eingeschränkt. Werden nun Regeln für den gesteigerten Gemeingebrauch oder die Sondernutzung aufgestellt, dann steht die möglichst uneingeschränkte, freie Nutzung der Allgemeinheit im Vordergrund, also der einfache Gemeingebrauch. Einzelinteressen haben darauf Rücksicht zu nehmen. Darum muss es auch gestattet sein, gestalterische Fragen zu regeln. Was aus Sicht des Einzelnen gefällt, kann einem Gesamtbild abträglich sein. Ähnlich verhält sich die Privatwirtschaft. So gelten beispielsweise für Restaurantbetriebe in einem Einkaufszentrum allgemeine Gestaltungs- und Verhaltensrichtlinien, damit ein positiver Gesamteindruck entsteht.

Regeln und Richtlinien eines Gemeinwesens bedingen, dass alle Betroffenen gleich behandelt werden. Weil der öffentliche Grund von sehr vielen im Sinne des gesteigerten Gemeingebrauchs oder als Sondernutzung beansprucht wird, sind individuelle Lösungen limitiert.

Richtlinien sind Verwaltungsverordnungen. Verwaltungsverordnungen richten sich *an die Behörden*. Die Hauptfunktion der Verwaltungsverordnung besteht darin, eine einheitliche und sachrichtige Praxis des Gesetzesvollzugs sicherzustellen.

Frage 1

Aufgrund welcher Probleme mussten diese Richtlinien erlassen werden? Wo kam es in unserer Stadt zu Schwierigkeiten, welche nicht auch ohne diese Richtlinien hätten gelöst werden können.

Antwort

Die Richtlinien zur Benützung des öffentlichen Grundes umfassen drei Gebiete: die Aussenbestuhlung von Restaurants (Boulevardcafés), die temporären Nutzungen mit mobilen Gegenständen wie Klappständern, Kleideraushänge etc. sowie die Veranstaltungen. Die Richtlinien wurden gemeinsam mit Vertretern des Gewerbes und der Gastronomie erarbeitet. Bereits Ende 2006 wurde im Rahmen einer Medienorientierung über das „Freiraum-, Nutzungs- und Gestaltungskonzept“ orientiert.

Bei den Boulevardcafés geht es im Wesentlichen darum, dass das Erscheinungsbild des öffentlichen Raumes und insbesondere der Plätze intakt bleibt. Zunehmend wurden Boulevardcafés mit Pflanzen oder anderen Gegenständen eingefriedet und derart gestaltet, dass die Qualität des öffentlichen Raumes litt. Teilweise wurde die Bepflanzung ausserhalb der Pachtfläche aufgestellt, um die eigentliche Nutzfläche des Restaurantbetriebes nicht zu beeinträchtigen. Auch behinderten immer öfter Klappständer, Kleideraushänge, Bepflanzungen und Ähnliches die Passanten. Es gab zahlreiche Reklamationen, weil Klappständer und Kleideraushänge so aufgestellt wurden, dass Passanten slalomartig darum herum laufen mussten. Dazu kamen Behinderungen auf Trottoirs, weil der freie Raum erheblich eingeschränkt wurde.

Wohl könnte diesen Missständen mit den Sondernutzungsvereinbarungen (früher Pachtverträge) entgegengewirkt werden; ohne einheitliche Richtlinien ist jedoch eine Gleichbehandlung aller Gesuchsteller schwierig zu handhaben.

Für die Veranstaltungen hatte das Polizeiamt als Bewilligungsbehörde bereits intern eigene Richtlinien festgelegt. Dabei ging es vor allem darum, den Kreis der zu bewilligenden Veranstaltungen mit Rücksicht auf die Umgebung festzuschreiben und für alle gleiche Auflagen zu erlassen, namentlich bei der Lärmbelastung.

Frage 2

Bei welchen Punkten reicht die übergeordnete Rechtsgrundlage nicht aus?

Antwort

Die übergeordneten Rechtsgrundlagen (Gesetz über die Strassen und Wege, insbesondere §§ 20 ff.; BGS 751.14) genügen grundsätzlich. Die Verwaltung bindet sich mit den Richtlinien in erster Linie selbst. Für die Bewilligungsnehmenden führt dies zu mehr Rechtssicherheit.

Frage 3

Welchem Konto wurden die Gestaltungs- und Druckkosten für die Erarbeitung dieser Richtlinien belastet?

Antwort

Die Gestaltungs- und Druckkosten wurden der Laufenden Rechnung 2008, Konto 318.06/5000, Projekte, wie folgt belastet:

- Gestaltung	CHF 3'039.70
- Druck	CHF 2'101.45
TOTAL	CHF 5'141.15

Frage 4

Entsprechen diese Richtlinien den Zuger Kommunikationsrichtlinien? Ist der einheitliche städtische Auftritt gewährleistet?

Antwort

Ja, die Richtlinien wurden in Zusammenarbeit mit dem städtischen Kommunikationsbeauftragten erstellt und entsprechen den Kommunikationsrichtlinien der Stadt Zug.

Frage 5

Wie gedenkt der Stadtrat, die folgenden, nicht griffigen Richtlinien durchzusetzen?

- In der Regel werden Metall- und/oder Holzmöbel bevorzugt, sogenannte Monoblocs sind nicht erwünscht. (Wer definiert bevorzugt- was gibt es für Gründe, von Metall- oder Holzmöbeln abzuweichen?)
- Sonnenschirme sollen ein neutrales Design aufweisen. (Was heisst neutral?)
- XL-Schirme mit einem Durchmesser von mehr als 2.50 m werden nur ausnahmsweise bewilligt, sofern sie städtebaulich verträglich sind und es die örtlichen Begebenheiten zulassen. (Was ist städtebaulich verträglich?)

- Fremdwerbung ist nicht gestattet, Eigenwerbung muss diskret sein. (Was ist diskret?)
- Pflanzen sind als Schmuckelemente einzusetzen und nicht als Abschränkungen. (Sind Pflanzen nicht immer Schmuckelemente?)
- Von hohen Kübelpflanzen und Bäumen ist abzusehen. (Wie hoch sind hohe Kübelpflanzen?)
- Die Bepflanzung soll schlicht und auf die vorhandene Architektur abgestimmt sein. (Wer definiert den Begriff schlicht und was bedeutet abgestimmt?)
- Die Pflanzentöpfe sollen eine schlichte Form, Farbe und Materialisierung aufweisen, die der Örtlichkeit angepasst sind. (Wer definiert hier die schlichte Form und Farbe; wer, was der Örtlichkeit angepasst ist?)
- Auf die Nachbarschaft ist grösstmögliche Rücksicht zu nehmen. (Wer definiert die Rücksichtnahme? - der Betreiber oder der lärmempfindlichste Nachbar?)

Antwort

Die Frage betrifft die Gestaltung der Boulevardcafés. Wer auf öffentlichem Grund ein Boulevardcafé betreiben will muss hierfür mit der Stadt eine Sondernutzungsvereinbarung abschliessen (Ziff. I., 2.1 der Richtlinien). Möblierung, Bepflanzung, Einrichtungen werden mit der Sondernutzungsvereinbarung bewilligt (Ziff. 2.2). Das Baudepartement äussert sich im Mitberichtsverfahren zu gestalterischen Fragen (Ziff. 2.3). Massgebend ist, was mit der Sondernutzungsvereinbarung definitiv festgelegt wird. Die Richtlinien dienen dabei als Verhandlungsgrundlage. Da die Richtlinien offen formuliert sind, bleibt ein Gestaltungsspielraum; auf einengende Vorschriften wird verzichtet. Die Vereinbarungen werden in der Regel einvernehmlich abgeschlossen. Verschiedene Wirte haben bereits von sich aus im Sinne der Richtlinien ihre Boulevardcafés gestaltet. Die Verbesserungen sind offensichtlich.

Frage 6

„Kunstobjekte müssen von der Kulturkommission bewilligt werden.“ Widerspricht dieser Punkt nicht dem § 3 der Verordnung über die Organisation der Kulturkommission? Gemäss dieser Verordnung hat die Kulturkommission nur beratende Funktion. Was passiert, wenn die Kulturkommission abgeschafft wird?

Antwort

Der Begriff „[...] müssen [...] bewilligt werden“ ist tatsächlich nicht zutreffend. Richtig wäre gewesen: „Kunstobjekte sind der Kulturkommission zu unterbreiten“. Immerhin darf auf § 3 Abs. 4 der Verordnung über die Organisation der Kulturkommission vom 22. Februar 2000 hingewiesen werden. Danach kann die Kommission weitere ihr wichtig erscheinende Fragen zur Behandlung bringen. Es geht darum, die Kulturkommission

anzuhören, bevor mit der Nutzungsvereinbarung das Aufstellen eines Kunstgegenstandes bewilligt wird. Falls die Kulturkommission abgeschafft würde, müssten eine neue Lösung gesucht und die Richtlinien entsprechend angepasst werden.

Zug, 6. Mai 2008

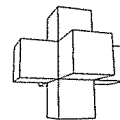
Dolfi Müller, Stadtpräsident

Arthur Cantieni, Stadtschreiber

Beilage:

- Kleine Anfrage von Gemeinderätin Barbara Hotz-Loos namens der FDP-Fraktion vom 31. März 2008

Die Vorlage wurde vom Departement Soziales, Umwelt und Sicherheit verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Pietro Ugolini, Departementssekretär, unter Tel. 041 728 22 01.



Stadtkanzlei
Herrn Stefan Hodel, Präsident GGR
Postfach
6301 Zug

Zug, 27. März 2008

Kleine Anfrage

Notwendigkeit der Richtlinien zur Benützung des öffentlichen Grundes, Stadtratsbeschluss vom 2. Oktober 2007

Anlässlich der letzten GGR-Sitzung vom 18. März 2008 wurden den Mitgliedern des Grossen Gemeinderates die „Richtlinien zur Benützung des öffentlichen Grundes“ ausgehändigt. In diesem Zusammenhang stellen sich uns die folgenden Fragen, welche wir gerne beantwortet hätten:

Aufgrund welcher Probleme mussten diese Richtlinien erlassen werden? Wo kam es in unserer Stadt zu Schwierigkeiten, welche nicht auch ohne diese Richtlinien hätten gelöst werden können?

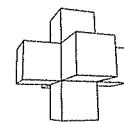
Bei welchen Punkten reicht die übergeordnete Rechtsgrundlage nicht aus?

Welchem Konto wurden die Gestaltungs- und Druckkosten für die Erarbeitung dieser Richtlinien belastet?

Entsprechen diese Richtlinien den Zuger Kommunikationsrichtlinien? Ist der einheitliche städtische Auftritt gewährleistet?

Wie gedenkt der Stadtrat die folgenden, nicht griffigen Richtlinien durchzusetzen?

- In der Regel werden Metall- und/oder Holzmöbel bevorzugt, sogenannte Monoblocs sind nicht erwünscht. (wer definiert bevorzugt?, was gibt es für Gründe, von Metall- oder Holzmöbeln abzuweichen?)
- Sonnenschirme sollen ein neutrales Design aufweisen. (was heisst neutral?)
- XL-Schirme mit einem Durchmesser von mehr als 2.50 m werden nur ausnahmsweise bewilligt, sofern sie städtebaulich verträglich sind und es die örtlichen Gegebenheiten zulassen. (was ist städtebaulich verträglich?)
- Fremdwerbung ist nicht gestattet, Eigenwerbung muss diskret sein. (was ist diskret?)
- Pflanzen sind als Schmuckelemente einzusetzen und nicht als Abschränkungen. (sind Pflanzen nicht immer Schmuckelemente?)



- Von hohen Kübelpflanzen und Bäumen ist abzusehen. (wie hoch sind hohe Kübelpflanzen?)
- Die Bepflanzung soll schlicht und auf die vorhandene Architektur abgestimmt sein. (wer definiert den Begriff schlicht? Und was bedeutet abgestimmt?)
- Die Pflanzentöpfe sollen eine schlichte Form, Farbe und Materialisierung aufweisen, die der Örtlichkeit angepasst sind. (wer definiert hier die schlichte Form und Farbe? wer, was der Örtlichkeit angepasst ist?)
- Auf die Nachbarschaft ist grösstmögliche Rücksicht zu nehmen. (wer definiert die Rücksichtnahme? Der Betreiber oder der lärmempfindlichste Nachbar?)

„Kunstobjekte müssen von der Kulturkommission bewilligt werden.“ Widerspricht dieser Punkt nicht dem § 3 der Verordnung über die Organisation der Kulturkommission? Gemäss dieser Verordnung hat die Kulturkommission nur beratende Funktion. Was passiert, wenn die Kulturkommission abgeschafft werden sollte?

Aufgrund des grossen Interpretationsspielraumes, den diese Richtlinien offen lassen, erscheint uns das vorliegende Werk als Überregulation einer grösstenteils unproblematischen Situation. Denn ob aufgrund dieser Richtlinien effektiv auftretende Probleme gelöst werden können, wagen wir mehr als nur anzuzweifeln.

Für eine baldige Stellungnahme und Beantwortung unserer Fragen danken wir Ihnen im Voraus bestens.

Für die FDP-Fraktion des GGR:

Barbara Hotz-Loos