

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:
V/0942/2011
Auskunft erteilt:
Frau Voss
Ruf:
492-6143
E-Mail:
Voss-Marlies@stadt-muenster.de
Datum:
06.01.2012

Betrifft

Außengastronomie in der Innenstadt, Evaluation und Neuorientierung

Beratungsfolge

17.01.2012	Ausschuss für Personal, Recht und Ordnung	Vorberatung
24.01.2012	Bezirksvertretung Münster-Mitte	Vorberatung
31.01.2012	Werksausschuss Münster Marketing	Vorberatung
02.02.2012	Ausschuss für Stadtplanung, Stadtentwicklung, Verkehr und Wirtschaft	Vorberatung
07.02.2012	Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften	Vorberatung
08.02.2012	Hauptausschuss	Vorberatung
08.02.2012	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Der Status Quo der Außengastronomie in der Innenstadt (Anlage 1) wird zur Kenntnis genommen.
2. Die Grundsätze für die Zulassung und Ausstattung von Außengastronomie in der Innenstadt („Außengastronomie in Münsters Innenstadt“, Anlage 2) werden beschlossen.
 - 2.1 Die den Entscheidungen der Verwaltung im Einzelfall zugrunde liegenden „Prüfkriterien für die Zulassung von Außengastronomie in der Innenstadt“ (Anlage 2.1) werden zur Kenntnis genommen.
 - 2.2 Die Verwaltung wird beauftragt, der Genehmigung von Außengastronomie im Bereich der Altstadt den Leitfaden für die Ausstattung von Außengastronomie „Tisch und Stuhl auf Münsters Pflaster“ (Anlage 2.2) verbindlich zugrunde zu legen. Der Leitfaden ist fortzuschreiben.
 - 2.3 Die Verwaltung wird beauftragt, die Einhaltung der Grundsätze (Anlage 2) in der für den Einzelfall jeweils zutreffenden und notwendigen Formulierung als Bedingung bzw. Auflage in die Genehmigung von Außengastronomie in der Innenstadt aufzunehmen und ihre Einhaltung zu kontrollieren.
3. Die Sondernutzungsgebühren für Außengastronomie werden angemessen erhöht; über die entsprechende Änderung der „Satzung der Stadt Münster über Sondernutzungen an öffentlichen Straßen“ wird separat Beschluss gefasst. (V/ 0658/2011)

II. Finanzielle Auswirkungen:

Die Beschlüsse zur Neuorientierung der Außengastronomie einschließlich des Grundsatzbeschlusses zur Gebührenerhöhung haben unmittelbar keine finanziellen Auswirkungen. In der Folge des separat zu fassenden Beschlusses zur Änderung der Sondernutzungssatzung (V/0658/2011) sind Einnahmeerhöhungen zu erwarten.

Begründung:

1. Unter dem Titel „Quo vadis Münster?“ wurden 2002 in einem kooperativen Prozess unter breiter Einbeziehung der gesellschaftlichen Gruppen und der Bürgerschaft das Zukunftsprofil, sieben Leitorientierungen und die grundlegenden Werte der Stadtentwicklung erarbeitet. Dieser Integrierte Stadtentwicklungs- und Stadtmarketingprozess (ISM) benannte neben der besonderen Bildungs- und Wissenschaftslandschaft in Kombination mit der besonderen Lebensart und ausgezeichneten Lebensqualität das *unverwechselbare Stadtbild* in Kombination mit den besonderen Qualitäten der *City als Ort der Begegnung und als Marktplatz* als wichtigen sogenannten Profilkern Münsters.

Diese Qualitäten zu bewahren und zu entwickeln wurde zu einem Leitziel der Stadtentwicklung, das den Impuls für zahlreiche erfolgreiche Entwicklungen in der Innenstadt gab. Eine davon ist die der Außengastronomie. Auf Grundlage der politischen Beschlüsse (Vorlagen V/0513/2002 und V/0011/2004) sind in den vergangenen Jahren zahlreiche Straßen- und Platzcafés sowie Sitzflächen vor Restaurants entstanden und haben die Innenstadt vielfältig belebt. Sie tragen dazu bei, dass Münsters Innenstadt durchweg eine gastfreundliche, lebendige und heitere Atmosphäre ausstrahlt. Die Außengastronomien sind bei Bewohnern und Gästen beliebt und in der Regel selbst bei kühlem Wetter gut besucht. Das Interesse von Gastronomen sowie jedoch zunehmend auch von Einzelhändlern an Außenflächen ist ungebrochen. Aus all diesen Gründen ist die Entwicklung der Außengastronomie grundsätzlich erfreulich und zu begrüßen.

Diese erfolgreiche und insbesondere in den letzten Jahren zunehmende Entwicklung ist inzwischen allerdings in einigen Bereichen an Grenzen gestoßen (Anlage 1). Vor allem im Bereich von Plätzen und platzartigen Aufweitungen der Straßenräume ist es zu Flächenzunahmen gekommen, die Nutzungskonflikte auslösen und den Gemeingebrauch, das heißt die verkehrlich notwendige wie die freie Nutzung durch die Allgemeinheit, einschränken. Auch die Möglichkeit, Architektur und Städtebau unverstellt zu erleben, ist an einigen Stellen durch Möblierungsdichte und Gestaltungsdefizite u.a. außerhalb des Betriebs zunehmend beeinträchtigt. Hinzu kommt eine stetig zunehmende Zahl neuer Anträge, insbesondere von Bäckereien und Imbissbetrieben, die nach der bisherigen Genehmigungspraxis nicht rechtssicher zu steuern sind.

Daher ist es nun nach annähernd 10-jähriger Entwicklung der Außengastronomie in Münster angezeigt, die bisherigen Grundlagen für die Genehmigungspraxis zu modifizieren und stärker darauf zu achten, frei zugänglicher, öffentlicher Nutzung die ihr angemessene Bedeutung und den ihr angemessenen Raum zu geben sowie den stadtgestalterischen Anspruch der Stadt dauerhaft wirksam umzusetzen. Dabei gilt es insbesondere auch, die Verkehrswege für Menschen mit Behinderungen, für Rettungsfahrzeuge und für die Müllentsorgung jederzeit freizuhalten. Aber auch der völlig bindungsfreie Aufenthalt und Rückzug, das Verweilen - abseits von Verkehrsströmen, Einkauf und Verzehr - sowie das Erleben der städtebaulichen und architektonischen Raumqualitäten sollen wieder stärker ermöglicht werden.

2. Es ist nicht Ziel der Neuorientierung, Außengastronomie in Frage zu stellen oder den Bestand flächendeckend zu reduzieren. Vielmehr soll es möglich sein, einzelne Fehlentwicklungen zu überdenken und auf ein stadtverträgliches Maß zurückzuführen. Zugleich soll die

weitere Entwicklung positiv gesteuert werden. Hierfür sollen die „Grundsätze für die Zulassung und Ausstattung von Außengastronomie in der Innenstadt“ (Anlage 2) einen für die Allgemeinheit, für Antragsteller und Verwaltung transparenten Entscheidungs- und Handlungsrahmen setzen.

Auch für die Überprüfung von Platzaufteilungen und -gestaltungen sowie die Umsetzung von funktionalen Anforderungen, wie sie in den Anträgen der CDU an die BV Mitte vom 10.05.2011 zur Außengastronomie im Kreuzungsbereich Salzstraße-Ringoldsgasse-Verbindung Alter Steinweg (Anlage 3) und der SPD „Barrierefreiheit verbessern“ (Anlage 4) angeregt wurden, wird damit ein geeignetes Instrument geschaffen. Auf seiner Grundlage wird die Verwaltung in einer der nächsten Sitzungen zu den Anträgen berichten.

Über laufende private Anträge für Außengastronomie entscheidet in der Stadtverwaltung die Antragskonferenz. Sie ist ämterübergreifend zusammengesetzt und berät unter Federführung des Ordnungsamtes regelmäßig über eingehende Anträge auf Nutzung städtischer Flächen in Münster.

Rechtliche Grundlage für die Entscheidungen der Antragskonferenz sind insbesondere die „Satzung der Stadt Münster über Sondernutzungen an öffentlichen Straßen vom 13.12.2002“ (Anlage 5) sowie die „Richtlinien zur Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen zur kommerziellen Nutzung gewidmeter städtischer Grundstücke in der Altstadt“ vom 17.01.2006 (Anlage 6). An deren Maßgaben orientiert sich die Verwaltung auch bei der Zulassung von Außengastronomien auf ungewidmeten städtischen Flächen sowie auf Privatflächen im Rahmen der Baugenehmigung jeweils dann, wenn diese Flächen im direkten gestalterischen und räumlichen Zusammenhang mit dem öffentlichen Raum stehen.

Auf Erteilung einer Genehmigung für Außengastronomie im öffentlichen Raum besteht kein Rechtsanspruch. Der Antragsteller hat aber einen Anspruch auf pflichtgemäße und fehlerfreie Ermessensausübung durch die Verwaltung. Die genannten Rechtsgrundlagen enthalten einige grundlegende Maßgaben. Die einzelnen zu beachtenden fachspezifischen Kriterien werden der Antragsprüfung von der Verwaltung jeweils im Einzelfall zugrunde gelegt.

Die in Anlage 2 formulierten Grundsätze einschließlich ihrer Anhänge konkretisieren und erweitern insoweit künftig die bestehenden Richtlinien (Anlage 6). Die privaten und öffentlichen Interessen können danach sehr nachvollziehbar ermittelt und unter- und gegeneinander abgewogen werden. Die Grundsätze „Außengastronomie in Münsters Innenstadt“ befördern eine qualifizierte für Öffentlichkeit und Antragsteller ausgewogene Entscheidung, nach der Genehmigungen, aber auch Einschränkungen und Auflagen sowie im Einzelfall auch Ablehnungen rechtssicher begründet sind.

Die Neuregelung soll am 01.04.2012 umgesetzt werden. Sie enthält neben den Grundsätzen auch Ausnahmetatbestände, die im Einzelfall Abweichungen ermöglichen, sofern sie durch öffentliche Belange begründet sind. Die „Grundsätze“ werden ergänzt durch zwei Anhänge, in denen Prüfkriterien für die Zulassung sowie Ausstattungsstandards für den Betrieb von Außengastronomie beschrieben sind.

Erarbeitung der „Grundsätze“ und Abstimmung mit dem DEHOGA

Die geplanten „Grundsätze“ sind zunächst innerhalb der Verwaltung in einer Arbeitsgruppe der Ämter 23, 32, 63, 66, 61 sowie WFM und MM erarbeitet worden. Die so entstandene Fassung wurde intensiv mit dem Deutschen Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA) erörtert, der daraufhin eine Reihe von Bedenken und Anregungen geäußert hat.

Die Kritik des DEHOGA richtete sich i.W. grundsätzlich auf das Inkrafttreten der Grundsätze bei bestehenden Betrieben sowie im Einzelnen auf die geforderte WC-Ausstattung, die

Begrenzung der Flächengröße der Außengastronomie auf die der Innenfläche, die vorgesehenen Abstände zu öffentlichen Einrichtungselementen, auf das vorgesehene Verbot von Heizgeräten, auf das vorgesehene Verbot von Werbung auf Sonnenschirmen und Möbeln außerhalb der Altstadt sowie den geplanten Grundsatz, dass außerhalb der Öffnungszeiten Möbel generell wegzuräumen sein sollten.

Die Arbeitsgruppe der Verwaltung hat sich mit den Interessen des DEHOGA auseinandergesetzt und die geplanten Grundsätze daraufhin überarbeitet. Die mit Anlage 2 nun vorgeschlagene Fassung berücksichtigt etliche Anregungen des DEHOGA und stellt daher in diesen Punkten (Ziff. 3.1.2: reduzierte WC-Ausstattung; Ziff. 3.2.2 ff: reduzierte Abstände zu öffentlichen Einrichtungselementen; Ziff. 4.3, 2. Absatz: Zulassung von Werbung außerhalb der Altstadt sowie Ziff. 5.2, 1. Absatz: Zulassen der Möglichkeit, Tische und Stühle in der Regel stehen zu lassen, jedoch ungestapelt) einen Konsens zwischen DEHOGA und Verwaltung dar.

Folgende drei Einzelpunkte der „Grundsätze“ konnten jedoch nicht einvernehmlich geregelt werden:

- Ziff. 3.2.1: Begrenzung der Außengastronomiefläche auf die Flächengröße innen
- Ziff. 4.3, 1. Absatz: Verbot von Heizgeräten
- Ziff. 5.2, 2. Absatz: Grundsatz des Abräumens außerhalb der Saison.

Die Regelungen werden vom DEHOGA grundsätzlich in Frage gestellt mit der Begründung, dass Außengastronomie ein eigenständiges Angebot darstelle, das – insbesondere wegen des gesetzlichen Rauchverbots – von der Stadt Münster auf öffentlichen Flächen ganzjährig zugelassen werden sollte. Aus Sicht der Verwaltung sollte jedoch der saisonal-temporäre Charakter der Außengastronomie als Ergänzung zum Innenraumangebot gewahrt und daher an den geplanten Regelungen festgehalten werden.

Darüber hinaus konnte kein Konsens über den Zeitpunkt des Inkrafttretens für bestehende Außengastronomie erzielt werden. Aus Sicht der Verwaltung soll das Inkrafttreten der Neuregelungen zeitnah zum 01.04.2012 umgesetzt werden. Dagegen ist es das Interesse des DEHOGA, dass die Grundsätze erst bei Konzessionswechsel in Kraft treten sollen, da einige Betriebe sonst absehbar in ihrer Existenz gefährdet seien.

Nach Einschätzung der Verwaltung werden die neuen Grundsätze auf die bestehende Außengastronomie in Details durchaus Auswirkungen haben; außer im Bereich des Platzes an der Dominikanerkirche, wo die Entwicklung der Außengastronomie den öffentlichen Raum so dominiert, dass eine Neuordnung erforderlich erscheint, werden sich die aus den einzelnen Grundsätzen ergebenden Einschränkungen für die Betriebe aber in Grenzen halten.

- 2.1 Die Kriterien im Anhang 1 (Anlage 2.1) dienen der Ermittlung der im Einzelfall jeweils zu berücksichtigenden öffentlichen Belange. Deren Prüfung soll der Anwendung der Grundsätze bei der Verwaltungsentscheidung regelmäßig vorausgehen und kann zu einer Einschränkung oder – ausnahmsweise – auch zu einer Erweiterung der grundsätzlichen Möglichkeiten für Außengastronomie führen.
- 2.2 Im Sinne der Stadtbildpflege, die von Münsteranern geschätzt, aber auch von Besuchern immer wieder außerordentlich positiv wahrgenommen wird, hat sich der Leitfaden „Tisch und Stuhl auf Münsters Pflaster“ (Anlage 2.2) für Möbel, Sonnenschirme, Blumenkübel etc. in der Altstadt bewährt. Als Vereinbarung zwischen Gastronomen und Stadt entstanden, bietet er eine gute Basis für individuelle, aber zugleich stadtbildverträgliche Gestaltung. Er soll im Anhang 2 als Ausstattungseleitfaden für Außengastronomie für die Altstadt verbindlich etabliert werden. Da Möblierungselemente stetigem Produktwandel unterliegen, ist der Katalog regelmäßig fortzuschreiben. In den übrigen Bereichen der Innenstadt können für die Möblierung größere Spielräume gegeben werden; so soll auf das strikte Verbot von Werbeaufdrucken beispielsweise auf Sonnenschirmen außerhalb der Altstadt verzichtet werden.

- 2.3 Aus den Grundsätzen für die Zulassung und Ausstattung von Außengastronomie ergeben sich Bedingungen, unter denen die Genehmigung im Einzelfall erteilt wird, sowie Anforderungen an die Ausdehnung und Ausstattung. Diese Maßgaben müssen Teil der jeweiligen Genehmigung sein, um Abweichungen nachhalten und ggf. Maßnahmen treffen zu können. Durch Markierungsnägel im Pflaster soll die Kontrolle der Einhaltung der genehmigten Fläche erleichtert werden.
3. Die Gebühren für Sondernutzungen an öffentlichen Flächen sind in Münster zuletzt im Jahr 2003 angepasst worden. Im kommunalen Vergleich mit Städten wie Aachen, Bielefeld, Bonn, Leverkusen, Osnabrück und Wuppertal ist eine angemessene Erhöhung durchaus vertretbar. Als Teil der Sondernutzungssatzung können die Gebühren nur im Rahmen einer Satzungsänderung neu geregelt werden, die den politischen Gremien mit der Vorlage V/0658/2011 vorgelegt wird.

Gegenstand der Satzungsänderung soll auch die Erweiterung und Anpassung der Saisondauer an veränderte Witterungsverhältnisse und Gästegewohnheiten sein; die Saison soll dann die Monate März bis Oktober umfassen. Genehmigungen für die Wintermonate November bis Februar werden getrennt und nur für eine Reihe Tische und Stühle erteilt werden können, damit zumindest zeitweise die Stadt auch weitgehend ohne Möblierung erlebbar ist.

i.V.
gez.

Hartwig Schultheiß
Stadtdirektor

Anlagen:

- 1 Status Quo der Außengastronomie in der Innenstadt
- 2 Außengastronomie in Münsters Innenstadt - Grundsätze für die Zulassung und Ausstattung von Außengastronomie in der Innenstadt
- 2.1 Anhang 1: Prüfkriterien für die Zulassung von Außengastronomie in der Innenstadt als Grundlage für die Verwaltungsentscheidung im Einzelfall
- 2.2 Anhang 2: Leitfaden für die Ausstattung von Außengastronomie in der Innenstadt als Auflage für die Genehmigung
- 3 Antrag der CDU-Fraktion an die BV Mitte vom 10.05.2011 zur Außengastronomie im Kreuzungsbereich Salzstraße-Ringoldsgasse-Verbindung Alter Steinweg
- 4 Antrag der SPD-Fraktion an den ASSVW vom 15.06.2011 „Barrierefreiheit verbessern“
- 5 Auszug aus der „Satzung der Stadt Münster über Sondernutzungen an öffentlichen Straßen vom 13.12.2002“
- 6 Auszug aus den „Richtlinien zur Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen zur kommerziellen Nutzung gewidmeter städtischer Grundstücke in der Altstadt“ vom 17.01.2006