

## **Bericht Sondernutzungsrichtlinie Altstadt**

### **hier: Verbot von sog. Kundenstoppn ab 01.01.2020 - Umsetzung und Auswirkungen**

#### **Sachverhalt**

Am 23.10.2019 beschloss der Stadtrat der Stadt Nürnberg die Sondernutzungsrichtlinie Altstadt. Sie trat am 01.01.2020 in Kraft.

Ziel der Richtlinie ist es, besonders stark frequentierte Bereiche der Altstadt von Hindernissen zu entlasten. Die Nutzbarkeit der Flächen durch Fußgänger soll erhöht werden, indem die natürlichen Laufachsen freigehalten werden. Zudem soll die gestalterische Beeinträchtigung sensibler Räume reduziert werden.

Die öffentlichen Flächen sollen der Allgemeinheit und nicht nur Einzelnen zur Verfügung stehen. Damit sind nicht nur störungsfreie Laufwege gemeint, sondern auch die leichte Begehbarkeit der Fußgängerzone zum Bummeln und Verweilen. Es geht aber auch darum, eine qualitative Abwertung des öffentlichen Raums unter optischen Gesichtspunkten bezogen auf das Stadtbild zu verhindern. Obwohl dies gerade auch im Interesse von Gewerbetreibenden liegt, hat sich leider keine Selbstregulierung eingestellt. Ähnlich dem „Broken Window“-Effekt, hat sich die Nutzung des öffentlichen Raums durch verschiedene Nutzungen durch Rückkopplungen verstärkt. So hat etwa das geringe Vorziehen einer Werbeanlage oder eines Kundenstoppers oder einer Warenauslage bei einem Gewerbetreibenden dazu geführt, dass der benachbarte Gewerbetreibende selbst im öffentlichen Raum etwas präsenter sein wollte. Letztlich haben zu viele Nutzungen den Zweck verfolgt, Aufmerksamkeit zu generieren und Kundenströme zu lenken.

In der Sondernutzungsrichtlinie Altstadt wurden räumliche und sachliche Grenzen als Handlungsvorgabe für die Verwaltung neu gezogen. Dies erfolgt hinreichend ausdifferenziert räumlich nach Zonen und sachlich nach unterschiedlichen Regelungen für zum Beispiel Kundenstopper, Warenauslagen, Verkaufsstände und Plakatierungen.

Die Umsetzung der Richtlinie hat seitens der Verwaltung einen erheblichen Aufwand an Personal- und Sachkosten nach sich gezogen. Durch die Regulierungen gab es Mindereinnahmen in erheblicher Höhe (vgl. Stadtrat vom 23.10.2019; hier ging die Verwaltung von mindestens 250.000 Euro aus).

Für die Gewerbetreibenden kommt eine reduzierte Nutzung des öffentlichen Raums im Regelfall auch der Sichtbarkeit des eigenen Geschäfts zu Gute. Zudem ist es nicht mehr im bisherigen Ausmaß notwendig, mit anderen Geschäften in Konkurrenz zu treten. Das eigene Schaufenster kommt besser zur Geltung.

Personen, die sich in der Fußgängerzone bewegen, haben deutlich mehr Freiraum zur Verfügung und werden erheblich weniger durch Kundenstopper und ähnliche Nutzungen in ihrem Einkaufserlebnis behindert. Gerade an Engstellen wie der Plobenhofstraße oder in der Breiten Gasse ist dies ein sichtbarer Effekt.

Dass die Akzeptanz der Richtlinie selbst bei den Gewerbetreibenden hoch ist, zeigt die geringe Anzahl von Klageverfahren, die infolge der durch die Verwaltung widerrufenen Erlaubnisse erfolgt sind.

Lediglich fünf der etwa 350 Nutzerinnen und Nutzer von Kundenstoppn in der Altstadt haben gegen die Richtlinie geklagt. Mit den Klagen wurden Bedenken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der Rechtsgrundlage (= der Richtlinie) geltend gemacht, auf deren Grundlage die Verwaltung die bisherigen Sondernutzungserlaubnisse widerrufen hatte.

Keine der Klagen gegen die Richtlinie hatte bisher Erfolg. In drei – mittlerweile rechtskräftigen – Verfahren wurde die Rechtmäßigkeit der Richtlinie und des städtischen Vorgehens bestätigt (Verwaltungsgericht Ansbach: Az: AN 10 K 19.02569, AN 10 K 19.02470, AN 10 K 19.02586, Bayerischer Verwaltungsgerichtshof: 8 ZB 21.2752).

Das Ergebnis ist erfreulich klar – keines der Klageverfahren hatte Erfolg.

Drei der Klagen wurden auf Anraten des Verwaltungsgerichts zurückgezogen, zwei Klagen wurden im Juni 2021 vom Verwaltungsgericht Ansbach abgewiesen. In den Begründungen bestätigte das VG Ansbach die Rechtsauffassung der Stadt Nürnberg vollumfänglich. Die sachlich gebotene Ausdifferenzierung der Richtlinie wurde bestätigt, ebenso die Legitimität des mit der Richtlinie verfolgten Ziels.

Auch wenn sich der Großteil der Gewerbetreibenden erfreulicherweise sehr schnell auf die neue Situation eingestellt und die nicht mehr zulässige Form der Kundenwerbung eingestellt hatte, bedarf es der regelmäßigen Kontrolle durch die Verwaltung.

Das Liegenschaftsamt verfügt über keinen klassischen Außendienst und ist daher nur in spezifischen Beschwerdefällen in der Lage, tätig zu werden. Daher war von Anfang an die Kooperation mit dem Außendienst Nürnberg (ADN) ein wesentlicher Baustein der Umsetzung der Richtlinie. Corona-bedingt waren in den letzten zwei Jahren allerdings diese Außendienste nur in eingeschränktem Umfang möglich.

Nachdem sich durch diese fehlenden regelmäßigen Kontrollen leider wieder sukzessiv ein gewisser Missstand eingeschlichen hat, hat das Liegenschaftsamt erneut erhebliche Anstrengungen unternommen, um dem entgegenzusteuern.

Im Zuge der Feststellungen wurden die Ladeninhaber noch einmal über die bestehende Rechtslage aufgeklärt. Hierbei zeigte sich, dass einer Vielzahl von Gewerbetreibenden die bestehenden Regelungen nicht (mehr) bekannt waren. Die Aufklärung war erfolgreich. Nur in wenigen Fällen mussten wiederholte Ansprachen erfolgen.

Insgesamt ist die Anzahl der im Zusammenhang mit der Umsetzung der Richtlinie eingeleiteten Bußgeldverfahren sehr gering. In den Jahren 2020 und 2021 wurden Verfahren lediglich in 10 Fällen wegen der Nutzung von Kundenstoppfern und Beachflags eingeleitet.

Aufgrund der bisher gewonnenen Erkenntnisse, hat das Liegenschaftsamt veranlasst, dass die Informationsmöglichkeiten für Gewerbetreibende verbessert werden.

Dies geschieht derzeit durch den verstärkten Einsatz von Flyern, durch eine bessere Darstellung und Verbreitung von Informationen im Internet (Verlinkung bei anderen Dienststellen auf die Informationen des Liegenschaftsamtes) und – wohl die effizienteste aber auch die aufwendigste Methode – die persönliche Ansprache der Gewerbetreibenden.

Um eine nachhaltige und anhaltende Einhaltung der Regelungen der Sondernutzungsrichtlinie gewährleisten zu können, sind jedoch anlassfreie und regelmäßige Außendienstkontrollen unerlässlich. Dies soll auch weiterhin in Kooperation mit dem ADN erfolgen.

In zwei Punkten konnte die Richtlinie bisher noch nicht vollständig umgesetzt werden. Wegen der Corona-Pandemie wurde eine begrenzte Anzahl von Verkaufsständen in der Fußgängerzone temporär zugelassen. Zudem konnte die Einhaltung der für Warenauslagen nach der Richtlinie geltenden neuen Regelungen bisher noch nicht vollständig überprüft werden; dies soll nun im Jahr 2022 abschließend erfolgen.

Die Sondernutzungsrichtlinie Altstadt hat sich nach Auffassung der Verwaltung bewährt und zu einer sichtbaren Qualitätsverbesserung in der Altstadt beigetragen.