



Dezernat, Dienststelle
VI/61

Freigabedatum
28.03.2024

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

**Regelwerk zur Anordnung und Gestaltung der Außengastronomie
Hier: verbindliche Vorgaben**

Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Stadtarbeitsgemeinschaft Behindertenpolitik	11.04.2024
Wirtschaftsausschuss	18.04.2024
Ausschuss für Soziales, Seniorinnen und Senioren	18.04.2024
Bezirksvertretung 9 (Mülheim)	22.04.2024
Verkehrsausschuss	23.04.2024
Bezirksvertretung 1 (Innenstadt)	25.04.2024
Bezirksvertretung 8 (Kalk)	25.04.2024
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	29.04.2024
Bezirksvertretung 5 (Nippes)	02.05.2024
Bezirksvertretung 6 (Chorweiler)	02.05.2024
Stadtentwicklungsausschuss	02.05.2024
Bezirksvertretung 2 (Rodenkirchen)	06.05.2024
Bezirksvertretung 3 (Lindenthal)	06.05.2024
Bezirksvertretung 7 (Porz)	07.05.2024
Bezirksvertretung 4 (Ehrenfeld)	13.05.2024
Rat	16.05.2024

Beschluss:

1. Der Rat nimmt das Ergebnis des Erarbeitungsprozesses aus den Studios „Köln Gestaltet Außengastronomie“ zu den verbindlichen Vorgaben für die Außengastronomie zur Kenntnis.
2. Der Rat beschließt, dass Außengastronomie nach Antragstellung und Prüfung der Straßentypologie fahrbahnseitig oder fassadenseitig angeordnet wird.
3. Der Rat beschließt, dass bei der Anordnung der Außengastronomie das Grundmaß für die hindernisfreie Gehbahn mindestens 1,80 m bei neu geplanten / umgebauten Straßenzügen und mindestens 1,50 m im Bestand beträgt. Dem Grundmaß sind die Sicherheitsabstände gemäß Anlage 4 hinzuzufügen. Bei fassadenseitiger Anordnung der Außengastronomie entfällt der Sicherheitsabstand an der Fassade, siehe Anlage 3.
4. Der Rat beauftragt die Verwaltung, die verbindlichen Vorgaben mit einem Umsetzungskonzept in den Genehmigungsprozess zu überführen.
5. Der Rat beauftragt die Verwaltung, zur Unterstützung und Stärkung der verbindlichen Vorgaben, Qualitätsstandards zu erarbeiten.

Haushaltsmäßige Auswirkungen

Nein

Auswirkungen auf den Klimaschutz

Nein

Ja, positiv (Erläuterung siehe Begründung)

Ja, negativ (Erläuterung siehe Begründung)

Begründung:

Politischer Auftrag

Mit Beschluss der Bezirksvertretung Innenstadt, Antrag [AN/0751/2019](#) vom 27.06.2019, wurde der Rat beauftragt, in einem Konsultationskreis Regeln zum Thema „Anordnung für die Außengastronomie“ mit Vertreter*innen aus Fachverwaltung, Politik, der Behindertenbeauftragten der Stadt Köln und Vertreter*innen aus der Gastronomie zu erarbeiten. Danach wurde gemäß des gleichen Beschlusses der Bezirksvertretung Innenstadt [AN/0751/2019](#) vom 26.07.2019 die Verwaltung zur entsprechenden Umsetzung beauftragt. Bis eine Lösung gefunden wurde, bleiben die bisherigen Handhabungen in Kraft.

Anlass

Es gibt zurzeit eine Vielzahl an unterschiedlichen Regeln, die für die Genehmigung von Außengastronomie relevant sind. Ableiten lassen sie sich von allgemeinen Regeln der Verkehrssicherheit, aber auch von ortsspezifischen Gestaltungsregeln. Diese Vielzahl an Vorgaben ist nicht in einem Regelwerk zusammengefasst. Im Rahmen des Genehmigungsprozesses und der Kontrollen hat diese fehlende Zusammenfassung der Regeln immer wieder zu Verwirrung und fehlender Bürgerfreundlichkeit geführt. Die während der Pandemie erlassenen Ausnahmeregeln haben gegenüber der Gastronomie Zugeständnisse zugelassen und den Nutzungsdruck in den öffentlichen Raum durch zusätzliche Außengastronomie noch verstärkt. Diese uneinheitliche und komplexe Bewertungsgrundlage hat in einem hohen Maß zu Unzufriedenheit geführt, weil diese u.a. den Genehmigungsprozess verzögert hat.

Eine Überarbeitung der bestehenden Bewertungsgrundlage ist notwendig, um ein zukunftsweisendes, gesamtstädtisch anzuwendendes Regelwerk zu erhalten, welches Klarheit bringt und eine einheitliche, verbindliche Bewertungsgrundlage sowohl für die Antragsteller*innen als auch für den Genehmigungs- und Kontrollprozess darstellt. Gleichzeitig wird die Barrierefreiheit gestärkt und ein Ausgleich zwischen den Interessen gefunden.

Prozess

In einem ersten Schritt hat eine verwaltungsinterne interdisziplinäre Arbeitsgruppe den ersten Entwurf eines Regelwerks erarbeitet, welcher sich an dem Aufbau des aktuell gültigen Gestaltungshandbuchs anlehnte und die Themenfelder der Anordnung, der Gestaltung und der Außengastronomie auf Parkplätzen beschrieb.

Mit diesem Erarbeitungsstand wurden im Jahr 2022 erste Vorgespräche mit den Interessensgruppen aus Gastronomie und Barrierefreiheit geführt.

Von Seiten der Gastronomie wurde ein Wechsel in der Methodik vorgeschlagen und in gemeinsamer Einigung eine Neusortierung des Regelwerks in zwei wesentliche Bausteine vorgenommen:

- **Verbindliche Vorgaben**
Sie verfolgen das Ziel, die einzuhaltenden städtischen Vorgaben unmissverständlich und rechtssicher zu formulieren und auf eine notwendige Mindestanzahl zu reduzieren.
- **Qualitätsstandards**
Zur Verbesserung des Qualitätsanspruchs werden gestalterische Kriterien für eine gut gestaltete Außengastronomie dargestellt und ein gemeinsames Verständnis für mehr Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum aufgezeigt.

Der erste darauffolgende Konsultationskreis fand am 21.11.2022 mit ca. 60 Teilnehmenden aus Politik, Fachverwaltung und Interessenverbänden der Barrierefreiheit sowie Gastronomie statt.

Um einen erfolgreichen Erarbeitungsprozess zu gewährleisten, wurde ein arbeitsfähiges Format, die sogenannten „Studios“, entwickelt. In insgesamt acht Studios, wurden zunächst die verbindlichen Vorgaben mit Vertreter*innen aus den Interessenverbänden der Barrierefreiheit, der zu Fuß Gehenden und der Gastronomie, zusammen mit der Fachverwaltung bearbeitet. Das gewählte Kommunikationsformat der „Studios“ führte die Beteiligten erfolgreich in einen konstruktiven Dialog und eine positive Zusammenarbeit.

In insgesamt zwei weiteren Konsultationskreisen sind die Teilnehmenden aus Politik und einem erweiterten Teilnehmerkreis aus Fachverwaltung, Vertreter*innen der Barrierefreiheit und Vertreter*innen aus der Gastronomie durch die Stadtdirektorin sowie die Beigeordneten für Mobilität sowie Planen und Bauen über die Arbeitsergebnisse aus den Studios informiert worden.

Studiobericht *Verbindliche Vorgaben*

Die acht „Studios“ erwiesen sich als gut funktionierendes, transparentes Arbeitsformat und boten den ca. 20 Teilnehmenden einen geschützten Diskussionsraum.

Diskussionsgrundlage waren verbindlichen Vorgaben (siehe Absatz Prozess), die sich von Gesetzen aus Verkehrs- und Ordnungsrecht, technischen Richtlinien, kommunalen Satzungen und DIN-Vorschriften ableiten.

Die Diskussionen zu diesen verbindlichen Vorgaben wurden simultan protokolliert. Sowohl Konsense als auch Dissense zu den Vorgaben wurden den Teilnehmergruppen zugeordnet und in dem beiliegenden „Studiobericht“ festgehalten (siehe Anlage 2). Nachträgliche Anmerkungen, die von den Vertreter*innen der Barrierefreiheit nach den Studios zur Verdeutlichung ihrer Anliegen eingegangen sind, wurden zur Wahrung der Transparenz als Anhang in diesem Studiobericht aufgenommen.

Die Herausforderung ist es, bestehende Außengastronomie im Bestand zu berücksichtigen und bei neu geplanten Straßenzügen und erstmalig neu beantragten Außengastronomieflächen in einem Straßenzug, zukünftig eine barrierefreie und individuelle Mobilität auf Kölner Gehwegen zu stärken.

Grundsätzlich muss im gesamten Stadtgebiet eine geradlinige hindernisfreie Gehbahn sichergestellt und der gesamte Straßenzug betrachtet und gleichbehandelt werden.

Dem Studiobericht ist zu entnehmen, dass im Ergebnis von insgesamt 22 verbindlichen Vorgaben 14 in einen Konsens geführt werden konnten und bei acht ein Dissens verblieb. Vier von acht Dissensen werden auf folgende zwei Grundsatzkonflikte zusammengefasst:

- Grundsatzkonflikt 1: Anordnung des Mobiliars
- Grundsatzkonflikt 2: Grundmaß Hindernisfreie Gehwegbreite

Grundsatzkonflikte

Im öffentlichen Raum kommt eine Vielzahl an Funktionen, Nutzungen und Interessen unserer Stadtgesellschaft zusammen, welche es bei der Erarbeitung der Regeln für die Außengastronomie zu berücksichtigen und in einen Interessensausgleich zu bringen gilt.

Hinzu kommen nicht zu vereinende politische Beschlüsse, die einerseits im Sinne einer zukunftsweisenden Stadt die Barrierefreiheit und Mobilität stärken (siehe [Sozialausschuss April 2002 Verpflichtung zu einem barrierefreien Köln](#) und Beschluss Masterplan Parken [AN/2635/2021](#)) und andererseits den Wirtschaftsstandort Köln durch mehr Fläche für die Außengastronomie begünstigen sollen (siehe Strategie für die Außengastronomie [AN/0153/2022](#), Rat 03.02.2022).

Um diese unterschiedlichen Interessen bestmöglich zu vereinen, schlägt die Verwaltung nach einem sensiblen Abwägungsprozess für die beiden Grundsatzkonflikte folgende Richtlinien für die verbindlichen Vorgaben vor.

Anordnung des Mobiliars

Die Außengastronomie auf Gehwegen ist je nach Straßentypologie fahrbahnseitig oder fassadenseitig anzuordnen. Hierbei ist eine Betrachtung des gesamten Straßenabschnitts und der baulichen Gegebenheiten in den Blick zu nehmen und eine geradlinige Gehbahn einzuhalten (siehe Anlage 3).

Hindernisfreie Gehbahn

Bei der Anordnung der Außengastronomie beträgt das Grundmaß für die hindernisfreie Gehbahn mindestens 1,80 m bei neu geplanten / umgebauten Straßenzügen und mindestens 1,50 m im Bestand. Dem Grundmaß sind die Sicherheitsabstände hinzuzufügen. Bei fassadenseitiger Anordnung der Außengastronomie entfällt der Sicherheitsabstand an der Fassade (siehe Anlage 4).

Erläuterung zu Sicherheitsabständen

Folgende Sicherheitsabstände sind einzuhalten:

20 cm sind zwischen einer hindernisfreien Gehbahn und einer Einfriedung bzw. einem Gebäude freizuhalten. Dieser Sicherheitsabstand entfällt bei einer fassadenseitigen Anordnung der Außengastronomie.

50 cm sind zwischen Außengastronomie und Fahrbahn mit einer zulässigen Höchstgeschwindigkeit über 30 km/h und Fahrradwegen einzuhalten.

30 cm sind zwischen Außengastronomie und Fahrbahn zu ruhendem Verkehr und Straßen mit einer zulässigen Höchstgeschwindigkeit bis maximal 30 km/h einzuhalten.

Abweichende Anordnungen sind aufgrund von besonderen Verkehrssituationen möglich.

Erläuterung zu Straßentypologie

Die Straßentypologie beschreibt den Straßentyp und die bauliche Charakteristik einer Straße. Unterschieden wird in Geschäftsstraßen mit Auslagen und Werbeaufstellern an der Fassade und sonstige Straßen.

So sind beispielsweise die Aachener Straße oder die Neusser Straße an bestimmten Straßenabschnitten typische Geschäftsstraßen.

Auflösung der Dissense

Unter Anwendung der seitens der Verwaltung vorgeschlagenen Richtlinien zum Umgang mit den Grundsatzkonflikten, können vier der acht Dissense, die in den Studios ermittelt worden sind, wie folgt aufgelöst werden:

Entscheidung - Grundsatzkonflikt 1: Anordnung des Mobiliars

Gemäß Studiobericht, siehe Anlage 2, werden folgende zwei Dissense aufgelöst.

- Dissens #1: Fahrbahnseitige Anordnung: Regeltext A.I.3., Seite 4. *„Fußgängerüberwege, Einmündungen und Kreuzungen sind in einem angemessenen Abstand, in der Regel jeweils 5,00 m (...)“* und
- Dissens #6: Fahrbahnseitige Anordnung: Regeltext A.II.11., Seite 11, *„Die Außengastronomie auf Gehwegen ist grundsätzlich fahrbahnseitig anzuordnen“*.

Entscheidung - Grundsatzkonflikt 2: Grundmaß Hindernisfreie Gehwegbreite

- Dissens #3: Hindernisfreie Gehbahn: Regeltext A.II.8., Seite 6, *„Das Grundmaß für die hindernisfreie Gehbahn beträgt mindestens 1,80 m (...)“* und
- Dissens vgl. #4: Hindernisfreie Gehbahn: Regeltext A.II.9., Seite 10, *„In Straßen und Bereichen mit einer hohen Frequenz von Fußgängerinnen (...)“*.

Die vier verbleibenden Dissense werden wie folgt weiter behandelt:

Der aufgeführte Dissens #2: Sicherheit, Seite 5, *„Die Barrierefreiheit fordert, sofern keine Platzkonzepte vorhanden sind, diese zu erstellen“*, bedarf eines politischen Beschlusses zur Beauftragung der Verwaltung.

Der aufgeführte Dissens #8: Wetterschutz-Elemente unter Regeltext A.II.12, Seite 14, *„Die Flächen der Außengastronomie dürfen sich nicht durch Aufbauten gegenüber dem öffentlichen Raum abgrenzen (...)“* wird im Rahmen der Erarbeitung von Qualitätsstandards gelöst.

Der aufgeführte Dissens #7 Taktiles Leitsystem, Seite 13, *„Wird die Gastronomie in den beschriebenen Ausnahmefällen fassadenseitig angeordnet, ist ein taktiles Leitsystem erforderlich, um blinden und sehbehinderten Menschen Orientierung zu geben (...)“* wird ebenfalls im Rahmen der Erarbeitung von Qualitätsstandards gelöst.

Die Dissense #5: Sicherheit und #4: Hindernisfreie Gehbahn der Regeltexte A.II.10., Seite 11, *„Außengastronomie muss einen angemessenen Abstand zum Stadtmobiliar einhalten (...)“*, und B.I.1., Seite 14, *„Alle eingebrachten Gegenstände müssen sich vollständig und jederzeit innerhalb des in der Genehmigung gekennzeichneten Bereichs befinden.“* werden zunächst im Rahmen des Ermessensspielraumes der Verwaltung gemäß des Regelvorschlags umgesetzt.

Umsetzungskonzept

Die bestehenden Sonderregeln für die Außengastronomie gemäß Beschluss [AN/1732/2023](#) vom 26.10.2023 sind bis Ende Dezember 2024 befristet und sollen auch darüber hinaus weiterhin in der Genehmigungspraxis Beachtung finden. Durch die verbindlichen Vorgaben soll die Außengastronomie im öffentlichen Raum eindeutig und nachvollziehbar genehmigt und gesteuert werden. Die im Studiobericht beinhalteten verbindlichen Vorgaben werden zukünftig als Nebenbestimmung jeder Ordnungsbehördlichen Erlaubnis für Außengastronomie angehängt und stellen damit eine einheitlich rechtliche Grundlage für den zukünftigen Genehmigungs- und Kontrollprozess dar.

Die Grundlage hierfür ist ein Umsetzungskonzept, das die Stadtverwaltung befähigt, die verbindlichen Vorgaben entsprechend der gesetzten Ziele in den Genehmigungsprozess zu implementieren. Folgende wesentliche Bausteine gilt es in dem Umsetzungskonzept zusammenzuführen:

1. Beachtung und Umsetzung der Ratsbeschlüsse

- Beachtung der Baugenehmigungspflicht ab einer Außengastronomiefläche von 40 qm

2. Erstellung einer Kartenansicht zur digitalen Darstellung aller Außengastronomieflächen

- Festlegung der straßen- oder fassadenseitigen Anordnung in einem Straßenabschnitt

3. Entwicklung eines Kriterienkatalogs

- Straßentypologie definieren

4. Erstellung eines Kommunikationsplans

- Angebot von Erörterungsterminen für die Gastronomie
- Erstellung von Merkblättern
- Anpassung der FAQs auf der Internetpräsenz www.stadt-koeln.de/gastroservice

5. Novellierung des baurechtlichen Stellungnahmeverfahrens

- Schnittstellenoptimierung und Vereinfachung des Verfahrens zwischen dem Bauaufsichtsamt und dem Amt für öffentliche Ordnung

6. Überarbeiten der Sondernutzungserlaubnisse und deren Nebenbestimmungen auf Grundlage der neu definierten verbindlichen Vorgaben

Ab Januar 2025 wird auf Grundlage der gemeinsam erarbeiteten verbindlichen Vorgaben erstmals damit begonnen, Sondernutzungserlaubnisse zu erteilen und in die Praxis umzusetzen. Eine erste Evaluation des Prozesses erfolgt nach ersten verwertbaren Ergebnissen / Erfahrungen in der praktischen Umsetzung, nicht jedoch vor Ablauf des ersten Jahres.

Qualitätsstandards

Neben den verbindlichen Vorgaben sollen Qualitätsstandards formuliert werden (siehe Absatz Prozess), welche gestalterische Empfehlungen für die Gesamtstadt im Sinne eines „Codexes“ vermitteln. Zur Verbesserung des Qualitätsanspruchs und für eine gute Gestaltung von Außengastronomie soll ein gemeinsames Verständnis aufgezeigt werden, welches sowohl den Gastronom*innen als auch den Nutzer*innen der Stadt einen Gewinn bringt.

Darüber hinaus besteht die gemeinsame Erkenntnis aus den Studios, dass für bestimmte Räume in Köln ein höherer Regelungsbedarf besteht. Hierbei handelt es sich um Räume von besonderer Bedeutung, welche stark von Fußgänger*innen und Besucher*innen unserer Stadt frequentiert werden und zunehmendem Nutzungsdruck unterliegen.

Für diese Räume besteht die Notwendigkeit, die gestalterische Qualität für Möblierungselemente der Außengastronomie zu definieren, die in ihrer Erscheinung das Stadtbild besonders prägen und die verbindlichen Vorgaben zu den Themen der Barrierefreiheit und Mobilität auf öffentlichem Straßenland unterstützen und ergänzen. Ziel ist es, diese ebenso beschließen zu lassen, um so die gewünschte Verbindlichkeit zu erreichen.

Parallel zum Umsetzungskonzept gilt es, die Qualitätsstandards zu erarbeiten, so dass zum Jahresbeginn 2025 das gesamte Regelwerk zur Anordnung und Gestaltung der Außengastronomie in Köln vorliegt.

Der Umfang des Stellenmehrbedarfes beim Amt für öffentliche Ordnung für diese Maßnahmen kann derzeit noch nicht beziffert werden und ist im Rahmen des regulären Stellenplanverfahrens einzubringen.

Anlagen

Anlage 2: Studiobericht Verbindliche Vorgaben

Anlage 3: Skizze Anordnung des Mobiliars

Anlage 4: Skizze Grundmaß hindernisfreie Gehwegbreite