

Protokollauszug vom

09.09.2020

Departement Sicherheit und Umwelt / Stadtpolizei:

Schaffung der gesetzlichen Grundlage für die Unterstützung von wiederkehrenden Anlässen (bspw. Dorfeten): Gebühren und Kosten von Dorfeten und Fasnacht (SZ.16.43)

IDG-Status: öffentlich

SR.20.595-1

Der Stadtrat hat beschlossen:

1. Gestützt auf Art. 31b der Allgemeinen Polizeiverordnung der Stadt Winterthur legt der Stadtrat folgende Gebührensätze pauschal fest:

<b>Fest Anlass</b>	<b>Benutzungsgebühr</b>
<b>Fasnacht</b>	10 000 Franken
<b>Seemer Dorfet</b>	14 000 Franken
<b>Wülflinger Dorfet</b>	9 000 Franken
<b>Dorrfest Veltheim</b>	9 000 Franken
<b>Römerfest Oberi</b>	9 000 Franken
<b>Tössemer Dorfet</b>	9 000 Franken

2. Die Gebühren treten auf den 1. Januar 2021 in Kraft, unter Vorbehalt der Genehmigung der Leistungsvereinbarungen durch den Grossen Gemeinderat. Wird ein Rechtsmittel ergriffen, wird über die Inkraftsetzung neu entschieden.

3. Gegen die Festlegung der Gebühren kann innert 30 Tagen seit der amtlichen Publikation beim Bezirksrat des Bezirkes Winterthur schriftlich Rekurs erhoben werden. Die Rekurschrift muss einen Antrag und dessen Begründung erhalten.

4. Die GGR-Weisung zu den Leistungsvereinbarungen zwischen der Stadt Winterthur und den Dorfeten sowie der Fasnacht (Beilage 1) wird genehmigt.

5. Der Stadtratsbeschluss betreffend «Fasnachtsveranstaltungen – Aufsichtspflicht und Kompetenzen des FAKOWI» vom 15. Februar 1984 (Beilage 2) wird mit Rechtswirksamkeit der Leistungsvereinbarung mit der Fasnacht-Gesellschaft Winterthur aufgehoben.

6. Die Medienmitteilung wird gemäss Beilage genehmigt.

7. Dieser Beschluss wird am 15. September 2020 veröffentlicht.

8. Mitteilung an: Alle Departemente; Departement Sicherheit und Umwelt (DSU), Departementssekretariat (zur Weiterleitung an die Organisationskomitees von Dorfeten und Fasnacht, einschliesslich der im Doppel unterzeichneten Leistungsvereinbarungen); Stadtkanzlei (zur amtlichen Publikation); DSU, Stadtpolizei (zur Ergänzung der Gebührentabelle nach Rechtskraft der Gebührensätze); Finanzamt; Finanzkontrolle.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtschreiber:



A. Simon

## **Begründung:**

### **1. Ausgangslage**

Traditionsgemäss finden in der Stadt Winterthur die Fasnacht und die Dorfeten statt. Der Stadtrat anerkennt, dass diese von Privaten ehrenamtlich organisierten und durchgeführten Festanlässe die Stadtkultur stützen und als Ort der Begegnung das Zusammenleben der Quartier- bzw. Stadtbevölkerung fördern. Zudem haben sich Dorfeten und Fasnacht als gute Möglichkeit etabliert, das lokale Vereinsleben einer breiteren Öffentlichkeit zu präsentieren und damit die Identifikation mit der Stadt bzw. deren Quartieren zu steigern.

Die Zusammenarbeit zwischen der Stadt Winterthur und der Fasnacht wurde in einem Stadtratsbeschluss vom 15. Februar 1984 geregelt. Mit den Dorfeten gab es bisher ausserhalb des Bewilligungsverfahrens keine formellen Abmachungen. Die derzeitige Situation der Unterstützung von Dorfeten und Fasnacht erscheint unter verschiedenen Aspekten als unbefriedigend. Angesichts der steigenden Anforderungen (wie beispielsweise Sicherheit und Nachhaltigkeit) sowie der rückläufigen Freiwilligenarbeit ist es für die Organisationskomitees bei ihren aktuellen organisatorischen und finanziellen Gegebenheiten immer schwieriger, die Durchführung dieser Anlässe aus eigener Kraft zu stemmen. Weil Dorfeten und Fasnacht auch im öffentlichen Interesse der Stadt Winterthur liegen, ist eine finanzielle Unterstützung durch die öffentliche Hand gerechtfertigt.

Seit jeher verzichtet die Stadt Winterthur gegenüber Dorfeten und Fasnacht auf zahlreiche Gebühren und kostenpflichtige Leistungen (namentlich die Gebühren zur Benutzung des öffentlichen Grundes, sonstige Kosten und Gebühren der Stadtpolizei sowie Kosten des Strasseninspektorats für Reinigung und Entsorgung). Will der Stadtrat diese Praxis fortführen, muss gemäss Empfehlung der Finanzkontrolle eine genügende Rechtsgrundlage geschaffen werden.

### **2. Ziel des Stadtrats**

Im Bestreben, das Quartier- und Vereinsleben in Winterthur zu fördern, sollen zwischen der Stadt Winterthur und den Organisatoren von Albanifest, Dorfeten und Fasnacht – analog zu den Leistungsvereinbarungen mit kulturellen Institutionen – Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden. Diese sollen die Zusammenarbeit der Parteien regeln, die finanziellen Beiträge der Stadt (in Form von Kostenerlassen und Verzicht auf Gebühreneinnahmen) festlegen und Aspekte der Veranstaltungssicherheit und Nachhaltigkeit angemessen berücksichtigen. Damit wird langfristige Planungssicherheit für die Organisatoren erreicht, und die Stadt kann ihre Beiträge mit Bedingungen verknüpfen.

An seiner Sitzung vom 15. Juni 2016 hat der Stadtrat beschlossen, dass mit Albanifest, Fasnacht und Dorfeten Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden sollen (SR.16.520-1). Die Neuregelung der Zusammenarbeit zwischen der Stadt und dem Albanifest-Komitee hatte dabei erhöhte Priorität, weil dringende Aspekte der bisherigen Strukturen, der Sicherheit, der Finanzierung, der rechtlichen Grundlage sowie der Zusammenarbeitsform mit der Stadt kritisch überprüft und angepasst werden mussten. Nach umfassender Vorarbeit im Rahmen eines Projekts hat der Grosse Gemeinderat am 18. September 2017 die Leistungsvereinbarung zwischen der Stadt und dem Albanifest-Komitee einstimmig genehmigt (GGR-Nr. 2017.109).

Die Leistungsvereinbarung zum Albanifest und die bei den Projektarbeiten gesammelten Erfahrungen konnten in der Folge als Grundlage für die Regelung der zukünftigen Zusammenarbeit mit Dorfeten und Fasnacht herangezogen werden. Mit Beschluss vom 11. April 2018 hat der Stadtrat verschiedene Vorgehensvarianten geprüft und beschlossen, nach dem Vorbild des Albanifests auch mit den Dorfeten und der Fasnacht individuelle Leistungsvereinbarungen abzuschliessen (SR.18.227-2). Dabei wurde das Konzept «Verzicht auf Einnahme von Gebühren zur Benützung des öffentlichen Grundes von Dorfeten und Fasnacht zwecks Förderung der lokalen Quartiere und Vereine» im Sinne von Leitplanken für die weiteren Verhandlungen vom Stadtrat genehmigt.

Mit Beschluss des Stadtrats vom 31. Oktober 2018 wurde das Vorhaben sodann zu einem Legislaturziel 2018-2022 erklärt (SR.17.334-11) und zum Handlungsfeld 5 «Sozialer Zusammenhalt – Winterthur ist sicher, vielfältig und geprägt durch ein respektvolles Zusammenleben» das Folgende ausgeführt: Das respektvolle Zusammenleben in Vielfalt, die Integration und die Teilhabe der Bevölkerung an städtischer Politik werden gefördert, namentlich durch Massnahme SZ.16.43 «Schaffung der gesetzlichen Grundlage für die Unterstützung von wiederkehrenden Anlässen (bspw. Dorfeten)».

Basierend auf den Lenkungsgrundlagen des Stadtrats wurden in den Jahren 2018 bis 2020 mit den Organisationskomitees von Dorfeten und Fasnacht zahlreiche Gespräche und Verhandlungen geführt. Dabei konnten die Grundsätze des Zusammenwirkens von Stadt und Organisatoren besprochen und zentrale Fragestellungen geklärt werden. Nach anfänglicher Skepsis gewannen die Organisatoren zunehmend Vertrauen in die Idee einer Leistungsvereinbarung, was schliesslich einen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen ermöglichte.

### **3. Gebühren zur Benutzung des öffentlichen Grundes**

In der Vergangenheit wurden den Veranstaltern für die verwaltungspolizeilichen Bewilligungen und Dienstleistungen Pauschalen in Rechnung gestellt. Die in der Praxis gemachten Erfahrungen haben gezeigt, dass insbesondere die bestehenden Ansätze für die Gebühren zur Benutzung des öffentlichen Grundes für gemeinnützige sowie mehrheitlich gemeinnützige Festanlässe zu hoch sind, was in der Anwendung zu unbefriedigenden Resultaten bzw. rechtspolitischen Problemen führte. Die Gebühren zur Benutzung des öffentlichen Grundes würden bei einer virtuellen Hochrechnung der Gebührensätze für kommerzielle Nutzung so hoch ausfallen, dass sie von mehrheitlich gemeinnützigen Festanlässen wie den Dorfeten schlichtweg nicht bezahlt werden könnten.

Im Hinblick auf die bevorstehende Finalisierung der Leistungsvereinbarungen soll diese «rechtspolitische Lücke» geschlossen werden. Die Gebührentabelle der Stadtpolizei bietet zwar eine mögliche Berechnungsgrundlage zur Festlegung der Gebühr zur Benutzung des öffentlichen Grundes von Festveranstaltungen. Diese führt aber, weil sie von einer kommerziellen Nutzung des öffentlichen Grundes ausgeht, in den konkreten Fällen von Fasnacht und Dorfeten zu sachlich so unbefriedigenden Ergebnissen, dass sich eine Ergänzung aufdrängt.

Gemäss Art. 31b Abs. 2 der Allgemeinen Polizeiverordnung der Stadt Winterthur (APV) vom 26. April 2004 (WES 5.5-1) werden die Gebührensätze vom Stadtrat erhoben.

Während beispielsweise die Stadt Zürich in einer Veranstaltungsrichtlinie spezifische Gebührensätze festlegt und deren Höhe insbesondere von der Lage der Veranstaltung abhängig macht, sind auch in Winterthur die Regelungen für wiederkehrende Grossanlässe (z.B. Albanifest) vom Geltungsbereich der Vorschriften über die Benützung des öffentlichen Grundes zu Sonderzecken der Stadt Winterthur vom 8. Juni 1979 ausgenommen (vgl. Art. 1 Abs. 2). Dementsprechend wurde bereits für das Albanifest die Gebühr zur Benutzung des öffentlichen Grundes in der Leistungsvereinbarung auf 100 000 Franken festgelegt (als Orientierungsgrösse diente damals insbesondere auch die Benutzungsgebühr des «Züri Fäschts»). Gleichermassen sollen nun vom Stadtrat auch für Dorfeten und Fasnacht entsprechende Benutzungsgebühren festgelegt werden, welche unter Berücksichtigung der Grösse, Lage und Anzahl Stände der Veranstaltungen in einem passenden Verhältnis zueinanderstehen.

Gestützt auf Art. 31b Abs. 1 Satz 2 APV bestimmt sich die Höhe der Benutzungsgebühr für den öffentlichen Grund unter anderem nach der Grösse der benutzten Fläche, dem Standort und dem wirtschaftlichen Interesse an der Benützung. Nach Art. 9 Abs. 2 der Vorschriften über die Benützung des öffentlichen Grundes zu Sonderzecken der Stadt Winterthur vom 8. Juni 1979 (WES

7.9-1) werden für Aktivitäten mit politischen, gemeinnützigen, wohltätigen und religiösen Zwecken keine Benützungsgebühren erhoben.

Der Fasnacht wurden bisher die Benützungsgebühren gestützt auf den Stadtratsbeschluss vom 15. Februar 1984 vollständig erlassen. Dies soll aufgrund des kulturellen und gemeinnützigen Zwecks der Veranstaltung (Pflege des Winterthurer Brauchtums) im Grundsatz beibehalten werden. Für den kommerziellen Teil von Kulturveranstaltungen, wie namentlich Verpflegungs- und Verkaufsstände, soll dagegen eine Benützungsgebühr erhoben werden. Ebenso können auch die Dorfeten nicht als gänzlich gemeinnützig bzw. wohltätig eingestuft werden. Deshalb legt der Stadtrat hiermit den Umständen entsprechende, angemessene Benützungsgebühren fest.

Aufgrund der bisherigen Gebührenerlasse und der dargelegten «rechtspolitischen Lücke» kam es bislang zu keiner verbindlichen Bezifferung der Benützungsgebühren für die Dorfeten. Mit vorliegendem Beschluss wird eine Lücke gefüllt. Damit ist die Differenz von einer virtuellen Hochrechnung der Gebührensätze für kommerzielle Nutzung zu den mit diesem Beschluss festgesetzten Gebühren nicht als Gebührenverzicht zu qualifizieren. Zukünftige Verzichte auf Gebühren zur Benutzung des öffentlichen Grundes werden auf der Basis der hierin festgelegten pauschalen Gebührensätze beziffert und auf der Grundlage einer Leistungsvereinbarung mit den Veranstaltern gewährt.

<b>Fest Anlass</b>	<b>Benützungsgebühr</b>
<b>Fasnacht</b>	10 000 Franken
<b>Seemer Dorfet</b>	14 000 Franken
<b>Wülflinger Dorfet</b>	9 000 Franken
<b>Dorffest Veltheim</b>	9 000 Franken
<b>Römerfest Oberi</b>	9 000 Franken
<b>Tössemer Dorfet</b>	9 000 Franken

Die Stadtpolizei wird die Gebührentabelle entsprechend ergänzen.

#### **4. GGR-Weisung zu den Leistungsvereinbarungen mit Dorfeten und Fasnacht**

Der Stadtrat hat das Ziel, die Zukunft von Dorfeten und Fasnacht zu sichern. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen zwischen der Stadt Winterthur und den organisierenden Vereinen entsprechende Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden, welche die Zusammenarbeit der Parteien neu regeln, die finanziellen Beiträge der Stadt festlegen (vorwiegend in Form von Kostenerlassen und Verzicht auf Gebühreneinnahmen) und die Aspekte der Veranstaltungssicherheit

sowie der Nachhaltigkeit angemessen berücksichtigen. Damit wird langfristige Planungssicherheit für die Organisatoren erreicht, und die Stadt kann ihre Beiträge mit Bedingungen verknüpfen. Diesen Anliegen wird zusammengefasst wie folgt Rechnung getragen:

Gemäss Leistungsvereinbarungen, die der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat zur Genehmigung unterbreitet, obliegt die Vorbereitung und Durchführung der Festanlässe den organisierenden Vereinen. Die Stadt Winterthur leistet durch das Nichtverrechnen von Gebühren und Kosten für geldwerte städtische Leistungen sowie das Zahlen von Subventionsbeiträgen wiederkehrend finanzielle Unterstützung von Total 223 800 Franken an die Feste. Die Einzelheiten zu den Leistungsvereinbarungen sind der GGR-Weisung zu entnehmen (Beilage 1).

Mit Rechtswirksamkeit der Leistungsvereinbarung mit der Fasnacht-Gesellschaft Winterthur wird der Stadtratsbeschluss betreffend «Fasnachtsveranstaltungen – Aufsichtspflicht und Kompetenzen des FAKOWI» vom 15. Februar 1984 (Beilage 2) aufgehoben.

#### **5. Weiteres Vorgehen**

Wird gegen diesen Beschluss kein Rechtsmittel erhoben, treten die Gebührensätze für Fasnacht und Dorfeten zur Benützung des öffentlichen Grundes zu Sonderzecken auf den 1. November 2020 in Kraft.

Der Grosse Gemeinderat wird voraussichtlich im 4. Quartal 2020 darüber entscheiden, ob er die Leistungsvereinbarung genehmigen und den Kredit für den finanziellen Beitrag bewilligen will.

#### **6. Kommunikation**

Der Beschluss des Stadtrats wird mit beiliegender Medienmitteilung kommuniziert (Beilage 3). Die weitere Kommunikation erfolgt gemäss Kommunikationskonzept des Projekts «Dorfeten».

#### **Beilagen:**

1. GGR-Weisung zu den Leistungsvereinbarungen zwischen der Stadt Winterthur und den Dorfeten sowie der Fasnacht
2. Stadtratsbeschluss betreffend «Fasnachtsveranstaltungen – Aufsichtspflicht und Kompetenzen des FAKOWI» vom 15. Februar 1984
3. Medienmitteilung