

Protokoll Auszug

Behörde Stadtrat

Beschluss-Nr. 146  
Sitzung vom 04. Mai 2011

16.04.22/30.10.00

Postulat Roger Emch betreffend Tempo 30

Antwort des Stadtrats

Postulat von	Gemeinderat Roger Emch
Datum des Postulats	29. September 2010
Titel des Postulats	Tempo 30
Datum der Begründung und Überweisung im Gemeinderat	15. November 2010
Frist für Bericht und Antrag	15. Mai 2011 (Art. 46 Abs. 9 Geschäftsordnung des Gemeinderats)

Wortlaut des Postulats

*„Der Stadtrat wird mit dieser Motion beauftragt, folgende Forderungen umzusetzen:*

- *Wenn immer möglich soll auf die Einführung neuer Geschwindigkeitsreduktionen auf 30 km/h oder weniger verzichtet werden.*
- *Tempo 30 darf nur in einem engen Umkreis direkt um Schulen und Kindergärten eingeführt werden.  
Innerhalb dieses Perimeters sind die getroffenen Massnahmen auf die Hauptverkehrs- bzw. Schul-/Kindergartenzeiten zu beschränken.*
- *Tempo 30 darf nicht in ganzen Zonen, welche im Normalfall eine bestimmte Grösse haben müssen, sondern lediglich in bestimmten Strassen und Strassenabschnitten eingeführt werden.*
- *Tempo 30 darf nicht auf Sammelstrassen, ebenso nicht auf Zubringerstrassen in die Quartiere (Erschliessungsstrassen) eingeführt werden.*

*Dies gilt für alle Strassen in Bülach, auf denen zum Zeitpunkt des Motionseingangs eine Geschwindigkeitsbeschränkung von 50 km/h oder mehr gilt und muss auch für die Erstellung und Umsetzung des Gesamtverkehrskonzepts der Stadt Bülach verbindlich berücksichtigt werden.“*

Die Motion wurde an der Gemeinderatssitzung vom 15. November 2010 verlesen. Das Büro des Gemeinderats stellte fest, dass der Vorstoss nicht motionsfähig sei. Aufgrund dessen wandelte Roger Emch die Motion in ein Postulat um, woraufhin diese an den Stadtrat überwiesen wurde.

Die Frist zur Beantwortung durch den Stadtrat läuft am 15. Mai 2011 ab (Art. 46, Abs. 9 der Geschäftsordnung des Gemeinderates).



Mit Beschluss Nr. 336 vom 15. Dezember 2010 hat der Stadtrat die Abteilung Planung und Bau beauftragt, eine Stellungnahme zu verfassen.

#### A. Grundsätzliches / Rechtliches

In der Schweiz legt der Bundesrat fest, welche Geschwindigkeiten grundsätzlich auf den Strassen gelten. Zuständig für deren Vollzug sind die Kantone, welche unter bestimmten Voraussetzungen Abweichungen zulassen können. Damit ist gewährleistet, dass innerhalb eines Kantons eine einheitliche Umsetzung erfolgt.

Voraussetzung für abweichende Höchstgeschwindigkeiten ist ein Gutachten (Art. 32 Abs. 3 SVG).

##### **Strassenverkehrsgesetz (SVG)**

vom 19. Dezember 1958 (Stand am 1. Juli 2010)

##### **Art. 32**

<sup>3</sup> Die vom Bundesrat festgesetzte Höchstgeschwindigkeit kann für bestimmte Strassenstrecken von der zuständigen Behörde nur auf Grund eines Gutachtens herab- oder heraufgesetzt werden. Der Bundesrat kann Ausnahmen vorsehen.

In der eidgenössischen Signalisationsverordnung sind die Grundsätze für Verkehrsanordnungen und –beschränkungen (Art. 107) und die Abweichungen von den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten (Art 108) festgelegt. Gemäss Art. 108 lit. 5e ist „innerorts mit Zonensignalisation 30 km/h nach Art. 22a [.....]“ zulässig.

##### **Signalisationsverordnung (SSV)**

vom 5. September 1979 (Stand am 1. Juli 2010)

##### **Art. 107 Grundsätze**

<sup>1</sup> Örtliche Verkehrsanordnungen (Art. 3 Abs. 3 und 4 SVG), die durch Vorschrifts- oder Vortrittssignale oder durch andere Signale mit Vorschriftscharakter angezeigt werden, sind von der Behörde oder dem Bundesamt zu verfügen und mit Rechtsmittelbelehrung zu veröffentlichen. Diese Signale dürfen erst angebracht werden, wenn die Verfügung vollstreckbar ist. Die Absätze 2, 3 und 4 sind vorbehalten.

<sup>5</sup> Sind auf bestimmten Strassenstrecken örtliche Verkehrsanordnungen nötig, wird die Massnahme gewählt, die den Zweck mit den geringsten Einschränkungen erreicht. Ändern sich die Voraussetzungen, muss die Behörde die örtliche Verkehrsanordnung überprüfen und gegebenenfalls aufheben.

<sup>6</sup> Die Behörde sowie die kantonale Verkehrspolizei werden bei der Planung angehört, wenn Neubau oder Ausbau von Strassen den Erlass von Verkehrsanordnungen, die Errichtung von Verkehrsinseln und dergleichen erfordern.

##### **Art. 108 Abweichungen von den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten**

<sup>1</sup> Zur Vermeidung oder Verminderung besonderer Gefahren im Strassenverkehr, zur Reduktion einer übermässigen Umweltbelastung oder zur Verbesserung des Verkehrsablaufs kann die Behörde oder das Bundesamt für bestimmte Strassenstrecken Abweichungen von den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten (Art. 4a VRV) anordnen.

<sup>2</sup> Die allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten können herabgesetzt werden, wenn:

- a. eine Gefahr nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und anders nicht zu beheben ist;
- b. bestimmte Strassenbenützer eines besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes bedürfen;
- c. auf Strecken mit grosser Verkehrsbelastung der Verkehrsablauf verbessert werden kann;
- d. dadurch eine im Sinne der Umweltschutzgesetzgebung übermässige Umweltbelastung (Lärm, Schadstoffe) vermindert werden kann. Dabei ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren.

<sup>3</sup> Die allgemeine Höchstgeschwindigkeit kann auf gut ausgebauten Strassen mit Vortrittsrecht innerorts hinaufgesetzt werden, wenn dadurch der Verkehrsablauf ohne Nachteile für Sicherheit und Umwelt verbessert werden kann.



4 Vor der Festlegung von abweichenden Höchstgeschwindigkeiten wird durch ein Gutachten (Art. 32 Abs. 3 SVG) abgeklärt, ob die Massnahme nötig (Abs. 2), zweck- und verhältnismässig ist oder ob andere Massnahmen vorzuziehen sind. Dabei ist insbesondere zu prüfen, ob die Massnahme auf die Hauptverkehrszeiten beschränkt werden kann.

5 Es sind folgende abweichende Höchstgeschwindigkeiten zulässig:

e. innerorts mit Zonensignalisation 30 km/h nach Artikel 22a bzw. 20 km/h nach Artikel 22b.

6 Das UVEK regelt die Einzelheiten für die Festlegung abweichender Höchstgeschwindigkeiten. Es legt für Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen bezüglich Ausgestaltung, Signalisation und Markierung die Anforderungen fest.

**Art. 22a Tempo-30-Zone**

Das Signal «Tempo-30-Zone» (2.59.1) kennzeichnet Strassen in Quartieren oder Siedlungsbereichen, auf denen besonders vorsichtig und rücksichtsvoll gefahren werden muss. Die Höchstgeschwindigkeit beträgt 30 km/h.

Betreffend Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) per 1. Januar 2002 eine verbindliche Verordnung erlassen.

**Verordnung  
über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen**  
vom 28. September 2001 (Stand am 22. Januar 2002)

**1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen**

**Art. 1 Gegenstand**

Diese Verordnung regelt die Einzelheiten bei der Anordnung von Tempo-30-Zonen (Art. 22a SSV) und Begegnungszonen (Art. 22b SSV).

**Art. 2 Grundsatz**

Bei allen Massnahmen, die zur Einhaltung der angeordneten Höchstgeschwindigkeiten erforderlich sind, ist darauf zu achten, dass die Strassen von allen dort zugelassenen Fahrzeugarten befahren werden können.

**Art. 3 Gutachten**

Das Gutachten nach Artikel 32 Absatz 4<sup>3</sup> SVG, welches in Artikel 108 Absatz 4 SSV näher umschrieben wird, ist ein Kurzbericht und umfasst namentlich:

- a. die Umschreibung der Ziele, die mit der Anordnung der Zone erreicht werden sollen;
- b. einen Übersichtsplan mit der auf Grund des Raumplanungsrechts festgelegten Hierarchie der Strassen einer Ortschaft oder von Teilen einer Ortschaft;
- c. eine Beurteilung bestehender und absehbarer Sicherheitsdefizite sowie Vorschläge für Massnahmen zu deren Behebung;
- d. Angaben zum vorhandenen Geschwindigkeitsniveau (50-Prozent-Geschwindigkeit  $V_{50}$  und 85-Prozent-Geschwindigkeit  $V_{85}$ );
- e. Angaben zur bestehenden und angestrebten Qualität als Wohn-, Lebens- und Wirtschaftsraum, einschliesslich der Nutzungsansprüche;
- f. Überlegungen zu möglichen Auswirkungen der geplanten Massnahme auf die ganze Ortschaft oder auf Teile der Ortschaft sowie Vorschläge zur Vermeidung allfälliger negativer Folgen;
- g. eine Aufzählung und Umschreibung der Massnahmen, die erforderlich sind, um die angestrebten Ziele zu erreichen.

**2. Abschnitt:**

**Verkehrsrechtliche Massnahmen und Gestaltung des Strassenraums**

**Art. 4 Verkehrsrechtliche Massnahmen**

<sup>1</sup> Eine vom Rechtsvortritt abweichende Regelung durch Signale ist nur zulässig, wenn die Verkehrssicherheit es erfordert.



2 Die Anordnung von Fussgängerstreifen ist unzulässig. In Tempo-30-Zonen dürfen jedoch Fussgängerstreifen angebracht werden, wenn besondere Vortrittsbedürfnisse für Fussgänger dies erfordern, namentlich bei Schulen und Heimen.

**Art. 5 Gestaltung des Strassenraumes**

1 Die Übergänge vom übrigen Strassennetz in eine Zone müssen deutlich erkennbar sein. Die Ein- und Ausfahrten der Zone sind durch eine kontrastreiche Gestaltung so zu verdeutlichen, dass die Wirkung eines Tores entsteht.

2 Der Zonencharakter kann mit besonderen Markierungen gemäss den einschlägigen technischen Normen verdeutlicht werden.

3 Zur Einhaltung der angeordneten Höchstgeschwindigkeit sind nötigenfalls weitere Massnahmen zu ergreifen, wie das Anbringen von Gestaltungs- oder Verkehrsberuhigungselementen.

**3. Abschnitt: Kontrolle der realisierten Massnahmen**

**Art. 6**

Die realisierten Massnahmen sind spätestens nach einem Jahr auf ihre Wirkung zu überprüfen. Wurden die angestrebten Ziele nicht erreicht, so sind zusätzliche Massnahmen zu ergreifen.

Im Kanton Zürich ist die Kantonspolizei, verkehrstechnische Abteilung, für die Verfügung von Temporeduktionen zuständig. Sie legt auch fest, welche baulichen Massnahmen zwingend gleichzeitig mit einer Tempobeschränkung zu realisieren sind. Sollten diese Massnahmen nicht genügen zur Erreichung der Geschwindigkeitsreduktion, fordert sie die Gemeinden auf, zusätzliche bauliche Massnahmen zu ergreifen.

**B. Grundsätze**

Mit Geschwindigkeitsreduktionen können verschiedene Ziele anvisiert werden. Dabei kann es sich um die Reduktion von Immissionen (Bsp. Lärmschutz entlang von Autobahnen) oder um verkehrslenkende Massnahmen handeln. Das heisst, der Verkehr soll von bestimmten (Wohn-) Gebieten ferngehalten bzw. auf die übergeordneten Strassen abgeleitet werden. Aus diesem Grunde sind Tempobeschränkungen jeweils grossräumig zu betrachten. Nur wenn die übergeordneten Strassen (in der Regel Staatsstrassen und Sammelstrassen) nicht überlastet bzw. nicht verstopft sind, werden sie auch tatsächlich benützt. Führt hingegen die Fahrt durch eine verkehrsberuhigte Zone schneller zum Ziel, wird in der Regel der kürzere Weg gewählt.

In der UVEK-Verordnung vom 1. Januar 2002 bestehen bezüglich des Ausmasses (Flächen) von Tempo-30-Zonen keine verbindlichen Vorgaben. Folglich ist es der jeweiligen Vollzugsbehörde (Kantone) überlassen, Richtlinien festzulegen. Zu berücksichtigen sind dabei unter anderem die Auswirkungen auf den öffentlichen Verkehr (öV) und die Akzeptanz durch die Verkehrsteilnehmenden. Weil der öV vorwiegend über das übergeordnete Strassennetz abgewickelt wird, sind diese Strassen in der Regel nicht in Tempo-30-Zonen einzubeziehen.

Bei Temporeduktionen ist zu unterscheiden zwischen lokalen und gebietsbezogenen.

Bei den *lokalen* Reduktionen sind primär die örtlichen Verhältnisse (Bsp. die Topografie, Fahrgeometrie, Übersichtlichkeit infolge Bebauung usw.) relevant, weshalb die übliche Geschwindigkeitsbeschränkung auf eine bestimmte (kürzere) Strassenstrecke zusätzlich herabgesetzt werden muss (örtliche Reduktion aufgrund einer Gefahrenquelle). Der Nutzen solcher Geschwindigkeitsbe-

Protokoll Auszug



Behörde Stadtrat

Beschluss-Nr. 146  
Sitzung vom 04. Mai 2011

schränkungen ist für die Verkehrsteilnehmenden offensichtlich erkennbar, weshalb sie auch unbestritten sind.

Die *gebietsbezogenen* Reduktionen (Tempo-30-Zonen) basieren auf den vorhandenen Nutzungen eines Gebiets (meistens Wohnzonen). Mittels Tempobeschränkungen soll der quartierfremde Verkehr fern gehalten und der quartierbezogener Verkehr zu einer tieferen Geschwindigkeit gezwungen werden. Aus Wahrnehmungs- und Akzeptanzgründen sind in solchen Zonen bauliche Massnahmen unabdingbar. Die Fussgänger müssen nicht mehr „kanalisiert“ die Strassen queren, weil sich die Anhaltstrecke für die Autofahrer stark verkürzt. Aus diesem Grunde verlangt die KAPO grundsätzlich eine Demarkierung vorhandener Fussgängerstreifen innerhalb von Tempo-30-Zonen.

Anzufügen ist, dass weder mit Signalisationen (Tempo 30) noch mit Markierungen (Fussgängerstreifen) effektiv ein Schutz für die schwächsten Verkehrsteilnehmenden (Fussgänger) stattfindet. Hierbei handelt es sich lediglich um Verhaltensvorschriften bzw. Vortrittsregelungen. Wirksam sind hingegen bauliche Massnahmen (Bsp. horizontale und vertikale Versätze). Deren Wirksamkeit kann direkt beeinflusst werden mit deren Härte (horizontal: Länge der Versätze und Durchfahrtsbreite; vertikal: Neigung und Länge der Rampen). Die Rettungsdienste (Feuerwehr usw.) sind aber hiervon ebenfalls betroffen, weshalb die Wirkung für Personenwagen beschränkt ist.

Die bestehenden Begegnungszonen haben sich bewährt. Insbesondere die Begegnungszone Altstadt hat zu einer klaren Attraktivitätssteigerung für alle geführt. Es ist deshalb geplant, diese Begegnungszone um einen Abschnitt der Kreuzstrasse zu erweitern.

### **C. Umsetzung in Bülach**

Die Bevölkerung hat am 30. Oktober 2005 eine flächendeckende Einführung von Tempo 30 in Bülach abgelehnt. Dies ist für den Stadtrat bei diesbezüglichen Entscheiden wegleitend. Einer punktuellen Signalisierung weiterer Tempo-30-Zonen aufgrund breit abgestützter Vorstösse seitens der Bevölkerung steht er aber nicht ablehnend gegenüber, sofern diese durch ein entsprechendes Gutachten begründbar sind und der Stadtrat vom positiven Nutzen überzeugt ist.

#### C1. Gebietsbezogene Tempo-30-Zonen

Bei der Festlegung der Zonengrösse im Quartier Gringglen/Böswisli wünschte die KAPO eine Ausdehnung der Tempo-30-Zone, welche aber vom Stadtrat abgelehnt wurde. Im Weiteren hielt die KAPO fest, dass die Tempo-30-Zone nur bewilligt wird, wenn die Feldstrasse offen bleibt für den motorisierten Individualverkehr (MIV).

Die bestehenden Fussgängerstreifen im Quartier Gringglen/Böswisli wurden demarkiert. In einem Positionspapier von Fussverkehr Schweiz (Nr. 2008/10) wird erläutert, unter welchen (strengen) Voraussetzungen trotzdem Fussgängerstreifen in Tempo-30-Zonen markiert werden können. Der Stadtrat wird sich im Interesse der schwächsten Verkehrsteilnehmer daran orientieren bzw. dafür

Protokoll Auszug



Behörde Stadtrat

Beschluss-Nr. 146

Sitzung vom 04. Mai 2011

einsetzen, dass den Fussgängern ein Vortrittsrecht gewährt wird, wo die Voraussetzungen erfüllt sind.

### C2. Lokale Tempo-30-Signalisation

Zonensignalisationen kosten viel Zeit und Geld, weil teilweise umfangreiche bauliche Massnahmen zur Umsetzung notwendig sind. Vielfach bestehen aber nur einzelne punktuelle Problemstellen im Bereich von Schulanlagen oder -wegen. Schulanlagen liegen jedoch teilweise an Sammelstrassen, welche für einen Einbezug in eine Tempo-30-Zone weniger geeignet sind. Darauf wird auch im Postulat hingewiesen. Zur punktuellen Erhöhung der Verkehrssicherheit sind bauliche Massnahmen sehr wirkungsvoll. Diese fallen auf den Gemeindestrassen gemäss § 15 Abs. 2 Strassengesetz in die (alleinige) Kompetenz des Stadtrats. Ein Gutachten und eine Bewilligung seitens des Kantons sind nicht notwendig.

Der Stadtrat wird solche lokalen Massnahmen vermehrt prüfen im Zusammenhang mit anstehenden Bauvorhaben. Aktuelle Beispiele sind die geplanten Massnahmen beim Schulhaus Hohfuri und beim Kindergarten Dachslenbergstrasse.

Eine (tatsächliche) Geschwindigkeitsreduktion auf 30 km/h im Bereich von Schulen und Kindergärten wird vom Stadtrat grundsätzlich begrüsst. Die (strenge) Praxis der KAPO sieht hierfür aber primär bauliche Massnahmen vor. So genannte Wechselsignale (Geschwindigkeitsbeschränkung zu bestimmten Tageszeiten) lehnt die KAPO grundsätzlich ab, weil sie für die Verkehrsteilnehmenden nicht voraussehbar sind. Zudem würden solche (gesteuerten) Anlagen den Steuerzahler sehr viel Geld kosten. Die im Postulat erwähnten Wechselsignale beim Baregg (Autobahn A1) betreffen nicht Tempo 30 und sind deshalb nicht vergleichbar.

### C3. Begegnungszonen

Begegnungszonen bestehen zum Beispiel in einem Abschnitt der Hohfuristrasse und in der Altstadt von Bülach. Diese sind unbestritten und haben zu einem guten Miteinander aller Verkehrsteilnehmenden sowie einem tiefen Geschwindigkeitsverhalten geführt. Seitens der Kantonspolizei Zürich werden für deren Signalisation klare bauliche Massnahmen, namentlich Mischverkehrsflächen, verlangt. Fussgänger haben innerhalb der Begegnungszone grundsätzlich Vortritt, dürfen jedoch den übrigen Verkehr nicht unnötig behindern. Schwierigkeiten bestehen teilweise bei den Velofahrenden, für welche die Höchstgeschwindigkeit von 20 km/h zwar ebenfalls gilt, diese jedoch mangels Tachopflicht nicht gebüsst werden können.

Für den geplanten Einbezug eines Teils der Kreuzstrasse in die Begegnungszone Altstadt wurde bereits im Sommer 2010 das Mitwirkungsverfahren der Bevölkerung gemäss § 13 Strassengesetz durchgeführt. Es gingen keine Einwendungen ein, was als Zustimmung zu werten ist.

## **D. Weiteres Vorgehen**

Im Zusammenhang mit der Sanierung oder Erneuerung von Gemeindestrassen prüft der Stadtrat jeweils, ob zusätzlich bauliche Massnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit notwendig und



zweckmässig sind. Solche werden jeweils im Strassenprojekt berücksichtigt. Ein analoges Vorgehen gilt auch für Bushaltestellen, welche noch nicht behindertengerecht ausgestaltet sind.

Der Stadtrat **beschliesst**:

1. Das Postulat von Roger Emch und Mitunterzeichner vom 29. September 2010 betreffend Tempo 30 wird wie folgt beantwortet:

Punkt 1:

Neue Zonen mit Temporeduktionen auf 30 km/h oder weniger werden grundsätzlich nur eingeführt, wenn der Bedarf ausgewiesen und dies von der betroffenen Bevölkerung gewünscht wird.

Punkt 2:

Eine (absolute) Beschränkung von Tempo 30 im engen Umkreis von Schulen und Kindergärten ist nicht sachgerecht und wird deshalb abgelehnt. Geprüft werden aber primär lokale bauliche Massnahmen an heiklen Stellen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit.

Punkt 3:

Geschwindigkeitsreduktionen werden aufgrund sachgerechter Kriterien geprüft und der KAPO entsprechend beantragt. Ob diese örtlich oder als Zone signalisiert werden, ist im Einzelfall und unter Berücksichtigung der geltenden Vorschriften konkret zu prüfen.

Punkt 4:

In der Regel werden Sammelstrassen nicht in Tempo-30-Zonen einbezogen. Eine örtliche Tempobeschränkung, zum Beispiel zur Unterstützung einer baulichen Massnahme im Bereich einer Schulanlage oder eines Schulweges, kann unabhängig der kommunalen Klassierung der Strasse vorgesehen werden.

Punkt 5:

Die laufende Ausarbeitung eines kommunalen Gesamtverkehrskonzepts erfolgt durch eine Kommission, in welcher auch Vertreter sämtlicher Gemeinderatsfraktionen Einsitz haben. Diese Kommission arbeitet unabhängig. Der Stadtrat wird vom Resultat zu gegebener Zeit Kenntnis nehmen. Auch die Bevölkerung wird Gelegenheit erhalten, sich zum Konzept zu äussern. Eine Einflussnahme des Stadtrats auf den laufenden Prozess wäre weder im Sinne der Sache noch politisch opportun.

2. Der Stadtrat wird bei jedem städtischen Bauvorhaben seriös prüfen und fallweise entscheiden, ob (bauliche) Massnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit namentlich im Bereich von Schulen und Kindergärten zweckmässig und angemessen sind. Andernfalls wird darauf verzichtet.

Protokoll Auszug



Behörde Stadtrat

Beschluss-Nr. 146

Sitzung vom 04. Mai 2011

3. Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, vom Bericht zum Postulat von Roger Emch betreffend Tempo 30 Kenntnis zu nehmen und das Postulat als erledigt von der Pendenzenliste abzuschreiben.
  
4. Mitteilung an:
  - a) Stephan Stottele, Präsident des Gemeinderats
  - b) Mitglieder des Gemeinderates
  - c) Denise Meyer, Ratssekretärin
  - d) Mitglieder des Stadtrats
  - e) Mitglieder der Geschäftsleitung
  - f) Markus Burkhard, Leiter Planung und Bau, mit Akten
  - g) Medien
  - h) Abonnenten für GR-Druck
  - i) Managementdienste, für Pendenzenliste

Stadtrat Bülach

Walter Bosshard  
Stadtpräsident

Christian Mühlethaler  
Stadtschreiber