



Antwort

auf die

Interpellation 299

Fabian Reinhard namens der FDP-Fraktion
vom 11. November 2015

(StB 120 vom 16. März 2016)

**Wurde anlässlich
Ratssitzung vom
21. April 2016
beantwortet.**

Für eine unbürokratische und gewerbefreundliche Dienstabteilung Stadtraum und Veranstaltungen

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

Das Reglement über die Nutzung des öffentlichen Grundes vom 28. Oktober 2010 regelt und koordiniert die verschiedenen Nutzungen und die dazu notwendigen Bewilligungen. Es gilt für den schlichten, den gesteigerten Gemeingebrauch und die Sondernutzung des öffentlichen Grundes. Gestützt darauf definiert die Verordnung über die Nutzung des öffentlichen Grundes vom 16. März 2011 u. a. den Umgang mit Geschäftsauslagen, die besonderen Vorschriften, z. B. für Boulevardbetriebe und Veranstaltungen, die Ausführungsbestimmungen und den Vollzug durch die Dienstabteilung Stadtraum und Veranstaltungen (STAV). Diese kontrolliert vor Ort, ob diese Bestimmungen und die darauf gestützten Weisungen eingehalten sind.

STAV setzt sich zum Ziel, die Leistungen als Kompetenz- und Dienstleistungszentrum für alle Veranstaltungen und Nutzungen des öffentlichen Raums in der Stadt Luzern unbürokratisch, kundenfreundlich und kompetent auszugestalten. Der Druck auf die Nutzung öffentlicher Räume nimmt laufend zu, demzufolge steigt auch die Anzahl der Gesuchsanfragen seit Jahren an. Es gilt, im Spannungsfeld zwischen divergierenden Anwohnerinteressen, wirtschaftlichen Interessen, sicherheitstechnischen und städtebaulichen Anforderungen möglichst ausgewogen zu urteilen. Die unterschiedlichsten Nutzungsansprüche an den öffentlichen Raum sind zudem abzustimmen mit dem ebenso legitimierten Anspruch auf Schutz vor Belastungen, die nicht zwingend einem öffentlichen Interesse, sondern eher kommerziell begründeten Ansprüchen zuzuordnen sind. Die Anzahl der erteilten Bewilligungen konnte in den vergangenen vier Jahren denn auch – bei hohem Zufriedenheitsgrad und qualitativ wie quantitativ hohem Niveau – zielkonform stabilisiert werden.

	2015	2014	2013	2012
Eingegangene Anfragen und Gesuche	1'310	1'312	1'078	1'197
davon abgelehnt, Rückzug, Weiterleitung	406	494	270	386
Total bewilligte Veranstaltungen	904	818	808	811

Zu 1.:

Mit welchen Massnahmen sorgt der Stadtrat dafür, dass bei der Umsetzung der Verordnung über die Nutzung des öffentlichen Grundes die dafür zuständige Dienstabteilung Stadtraum und Veranstaltungen mit gesundem Menschenverstand und mit erforderlichem Fingerspitzengefühl und insbesondere nach dem Prinzip der Verhältnismässigkeit vorgeht?

Die Gesuchsbeurteilung durch die Dienstabteilung Stadtraum und Veranstaltungen erfordert viel Fingerspitzengefühl. Einerseits hat STAV dabei die gesetzlichen Vorgaben zu beachten und diese rechtsgleich anzuwenden. Auf der anderen Seite ist STAV bemüht, den Anliegen der Gesuchstellenden möglichst entgegenzukommen, indem in der Bewilligung individuelle, nachvollziehbare Auflagen und Bedingungen formuliert werden, die sich auf die spezifischen Erfordernisse der Gesuchsgrundlage beziehen. Bei der Beurteilung der einzelnen Gesuche wird jeweils geprüft, ob ein Ermessensspielraum besteht. Dabei wird auf die Erfahrungswerte einer Expertengruppe, zusammengesetzt aus Sach- und Fachverantwortlichen, Bereichsleitenden und dem Leiter der Dienstabteilung, abgestützt.

Mit der Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit wird ein regelmässiger Austausch zu Vorgehensfragen in komplexeren Fällen gepflegt. In besonderen Fällen wird der Stadtrat mit einbezogen. Der Stadtrat kann sich auf diese Weise immer wieder davon überzeugen, dass die Dienstabteilung auch in Dossiers von politischer Relevanz bestrebt ist, nach Lösungen für die einzelnen Gesuchstellenden zu suchen, ohne dabei die rechtsstaatlichen Vorgaben zu vernachlässigen.

Zu 2.:

Gibt es ein Verfahren für den Fall, dass ein Betroffener einen Entscheid der Dienstabteilung als ungerechtfertigt erachtet? Bestehen Möglichkeiten eines Rekurses?

Kann einem Gesuch nicht vollständig entsprochen oder muss es gar abgelehnt werden, besprechen dies die Mitarbeitenden der Dienstabteilung Stadtraum und Veranstaltungen mit den Gesuchstellenden in der Regel vorgängig persönlich und erklären ihnen die Gründe für den zu treffenden Entscheid. Ist der Entscheid dann ergangen, steht jedem Gesuchstellenden der Rechtsweg offen. Das heisst, er oder sie kann gegen diesen Entscheid jeweils innert 20 Tagen seit Zustellung beim Kantonsgericht Luzern, 4. Abteilung, Verwaltungsgerichtsbeschwerde erheben. Dieser Rechtsweg ist vorgegeben, weil das Reglement über die Nutzung des öffentlichen Grundes auf das kantonale Strassengesetz vom 21. März 1995 abstützt. Es bleibt festzustellen, dass der Rechtsweg nur in wenigen Fällen beschritten wird. Seit 2013 wurden sechs Entscheide gerichtlich beurteilt: In drei Fällen ging es um die Auslegung der Bewilligungskriterien für Boulevardbetriebe, zwei Fälle betrafen das Taxireglement, und ein Fall beinhaltete die Vergabekriterien von Marroniständen. Die Fälle wurden abgewiesen, in einem Fall kam es zu einem Vergleich. Auf der anderen Seite hat Stadtraum und Veranstaltungen bei der Staatsanwaltschaft Anzeigen wegen Verstössen (Übertretungen) gegen Normen des Reglements über die Strassenprostitution (2014: 8 Fälle, 2015: 10 Fälle) und des Reglements über die Nutzung des öffentlichen Grundes und seine Verordnung eingereicht. Diese

betrafen die besonderen Vorschriften für Strassendarbietungen (2014: 21, 2015: 39) und die Nutzung öffentlichen Grundes ohne Bewilligung (2014: 3, 2015: 6).

Zu 3.:

Welche Möglichkeiten bestehen, bei der Umsetzung der Verordnung die Bürgerfreundlichkeit zu optimieren?

Der Stadtrat ist davon überzeugt, dass die Kundenzufriedenheit grundsätzlich hoch ist. Mediale begleitete, einseitige und teilweise falsche oder unvollständige Darstellungen von Sachverhalten können in Einzelfällen zu verzerrten Wahrnehmungen führen. Für den Fall des in der Interpellation beispielhaft erwähnten Brotnetzes an stadtgestalterisch exponierter Lage konnte eine einvernehmliche Lösung gefunden werden. Den Bedürfnissen einer Konditorei wird im Rahmen eines komplexen Umbaubewilligungsverfahrens Rechnung getragen. Für die Sonnenschirme unter der Egg und die Bedürfnisse einer Gelateria am Rathausquai wurden regelkonforme Lösungen definiert.

Die „Möblierung“ öffentlichen Grundes in Form von Geschäftsauslagen bietet immer wieder Anstoss und kann im Einzelfall kleinlich wirken. Aufgrund der Präzedenzwirkung und des Gebots der Gleichbehandlung kann jedoch nicht immer und vollumfänglich auf die Vorstellungen der Gesuchstellenden eingegangen werden. So dürfen Warenstände, Warenbehälter oder Reklametafeln und dergleichen nur unmittelbar entlang der Hausfassade des Verkaufsgeschäfts platziert werden, sofern für die Fussgängerinnen und Fussgänger ein Gehweg von mindestens 1,5 Metern Breite verbleibt. In der Innenstadt ist eine solche Auslage auf 1,5 Quadratmeter und ein Stück pro Eingang zum Verkaufsgeschäft begrenzt. Blaulichtorganisationen und anderen Fahrzeugen im öffentlichen Dienst oder mit Zufahrtsbewilligungen ist in Fussgängerzonen jederzeit die ungehinderte Durchfahrt zu ermöglichen. Dazu ist ein Fahrbahnstreifen von mindestens 3,5 Metern Breite frei zu halten. In diversen Fällen entlang des Reussquais und weiterer stark frequentierter Besucherzonen wurden gemeinsam pragmatisch orientierte Lösungen im Rahmen der reglementarischen Vorgaben gefunden. Aktuelle Beispiele dazu sind die Sicherung der Rettungsachsen am Reussquai während der Belegung durch den Luzerner Wochenmarkt und der Umgang mit Boulevardmöblierungen während der Weihnachtsperiode.

Stadtraum und Veranstaltungen legt grossen Wert auf die sorgfältige Interessenabwägung aller involvierten Anspruchsgruppen und den zuvorkommenden, kunden- und dienstleistungsorientierten Umgang mit den Gesuchstellenden. Von besonderer Bedeutung ist die rechtsgleiche, nicht willkürliche Beurteilung der individuellen Anfragen innerhalb des bestehenden Gesetzesrahmens. Dem Umgang mit Präzedenzfällen kommt diesbezüglich eine besondere Bedeutung zu. Diese werden in Form von Praxissammlungen dokumentiert und laufend ergänzt. In engen Absprachen mit den involvierten Dienstabteilungen und im periodischen Erfahrungsaustausch in Echoräumen, an „runden Tischen“ und in diversen Erfahrungsgruppen können Chancen zur weiteren Optimierung der bürgerfreundlichen Ausrichtung erkannt, diskutiert und genutzt werden. Während Gesuchstellende möglichst weit-

gehende Unterstützung für ihre – oft kommerziell geprägten – Anliegen suchen, gilt es auch, denjenigen Bevölkerungsteilen Rechnung zu tragen, die sich durch übermässige Nutzungen in ihren Bedürfnissen gestört fühlen. Dem Nutzungsspielraum im Bereich der starkfrequentierten Fussgängerzonen sind klare Grenzen gesetzt durch Anwohner- und Zufahrtsbedürfnisse, Ansprüche der Blaulichtorganisationen oder der stadträumlichen Gestaltung freibleibender Flächen.

Zu 4.:

Wie können bei Bewilligungsverfahren die Hürden für die Gesuchstellenden minimiert und die Abwicklungen niederschwellig gestaltet werden?

Die Arbeits-, Beurteilungs- und Entscheidungsprozesse sind im Laufe der vergangenen Jahre auf zusätzliche Effizienz getrimmt und durchaus niederschwellig ausgerichtet worden. Es ist deshalb nach Ansicht des Stadtrates kein generelles Senken von „Hürden“ notwendig. Steht die Nutzung öffentlichen Grundes im Zusammenhang mit Baubewilligungsverfahren, ergeben sich in Einzelfällen zusätzliche Koordinationsanforderungen. Hier sichert die enge direktions- und fachübergreifende Zusammenarbeit die Effizienz der Arbeitsabläufe. Für Boulevardgastronomie-Betriebe wird derzeit ein neuer Leitfaden für Gesuchstellende erarbeitet, in dem das Bewilligungsverfahren aufgezeigt wird. Der Ausbau webbasierter Erfassungen von Gesuchsanfragen trägt weiter dazu bei, die Verarbeitung transparent, mit Vermeidung von Redundanzen, rasch und prozessoptimiert auszugestalten. Seit Herbst 2015 können Gesuchstellende den Belegungskalender der Veranstaltungsplätze einsehen. Auch im Bereich der Parkkartenbewirtschaftung sollen neue Möglichkeiten im IT-Bereich genutzt werden; entsprechende Klärungen sind aktuell im Gang.

Zu 5.:

In welcher Art und in welcher Haltung werden Vorschriften den Betroffenen erklärt; wie werden ihnen gegenüber getroffene Entscheide begründet?

Den eingangs zu Frage 1 genannten Anforderungen verpflichtet, wird der individuelle Sachverhalt mit den Gesuchstellenden im Laufe des Bewilligungsverfahrens nach Bedarf persönlich besprochen und entsprechend dokumentiert. Dies schliesst in der Regel auch einen Augenschein vor Ort ein. Individuell formulierte Auflagen und Bedingungen stützen sich auf die geltenden Rechtsgrundlagen und die im Rahmen von Vernehmlassungsprozessen formulierten Anforderungen involvierter Institutionen, wie z. B. des Strasseninspektorats, der Stadtgärtnerei, der Feuerwehr, des Umweltschutzes oder der Luzerner Polizei.

Zu 6.:

Hält die Verordnung selbst einer Verhältnismässigkeitsprüfung stand? Zeigt die Erfahrung, dass gewisse Angelegenheiten allenfalls überreguliert sind?

Die Verordnung über die Nutzung des öffentlichen Grundes vom 16. März 2011 basiert auf der 2010 aktualisierten Reglementsgrundlage. Reglement und Verordnung waren in einem umfangreichen Mitwirkungsverfahren (Workshops mit verschiedenen Interessengruppen aus Politik, Gewerbe, Wirtschaft, Bevölkerung und politischen Parteien) entstanden. Dem Grossen Stadtrat hat bei Erlass des Reglements auch der Verordnungsentwurf vorgelegen. Letzterer durchlief somit den Gesetzgebungsprozess, obwohl der Erlass einer Verordnung in der Kompetenz des Stadtrates liegt.

Die Regelungen sind eine geeignete und notwendige Grundlage, um die verschiedenen Nutzungen des öffentlichen Grundes im Einzelfall zu koordinieren und dabei einen rechtsgleichen Ausgleich von privaten und öffentlichen Interessen sicherzustellen (vgl. dazu Antwort auf Frage 3).

Die Definitionen bewilligungspflichtiger Nutzungen, der Zuständigkeiten und Koordinationsverantwortungen haben sich weitgehend bewährt. Es ist vorgesehen, im Rahmen der aktuell laufenden Analyse zur Teilrevision des Reglements auch die Ausführungsbestimmungen in der Verordnung über die Nutzung des öffentlichen Grundes mit einzubeziehen. Erfahrungen und Erkenntnisse im praktischen Umgang mit den Vorgaben werden dabei einfließen. So wird beispielsweise eine punktuelle Lockerung der Vorgaben zu den Geschäftsauslagen geprüft. Der Stadtrat plant, dem Parlament die Revisionspunkte der Verordnung zusammen mit dem Bericht und Antrag „Teilrevision des Reglements über die Nutzung des öffentlichen Grundes“ im Laufe des Jahres 2016 vorzustellen.

Stadtrat von Luzern

