

29. Januar 2009



Rechtsordnung als Rahmenbedingung und Ressource für...

interdisziplinäre Partnerschaften und Beteiligungen zur
Verwaltung öffentlicher Räume

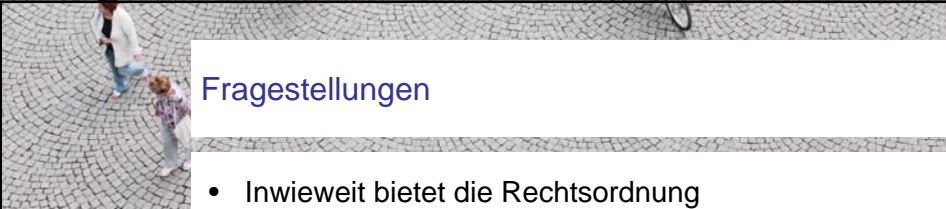
Peter Mösch Payot, Mlaw LL.M.
Dozent und Projektleiter Hochschule Luzern
peter.moesch@hslu.ch

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen
Planbarkeit und Unberechenbarkeit

LUZERN UNIVERSITY OF
APPLIED SCIENCES
HOCHSCHULE
LUZERN
2008-2012

future in commons
INSTITUT FÜR VEREINBARTE
KOOPERATION

VLP-ASPAH



Fragestellungen


- Inwieweit bietet die Rechtsordnung
Rahmenbedingungen für das Management
öffentlicher Räume?
- Inwieweit können rechtliche Instrumentarien für die
Lösung von Nutzungskonflikten bzgl. öffentlicher
Räume nutzbar gemacht werden?
- Welcher rechtliche Rahmen besteht für
Kooperationsgremien und deren
Informationsaustausch?

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit
und Unberechenbarkeit

LUZERN UNIVERSITY OF
APPLIED SCIENCES
HOCHSCHULE
LUZERN
2008-2012

future in commons
INSTITUT FÜR VEREINBARTE
KOOPERATION

VLP-ASPAH



Inhalt


- Rechtliche Rahmenbedingungen der Nutzung öffentlicher Räume
- Öffentlicher Raum und seine Nutzungsarten
- Rechtliche Instrumentarien für die Lösung von Nutzungskonflikten bzgl. öffentlicher Räume
- Rechtliche Rahmenbedingungen für Kooperationsgremien und Informationsaustausch

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit und Unberechenbarkeit

UNIVERSITÄT
HOCHSCHULE
LUZERN
UNIVERSITY OF
APPLIED SCIENCES

future commons
AN DER UNIVERSITÄT ZÜRICH

VLP-ASTAM



Rechtliche Rahmenbedingungen der Nutzung öffentlicher Räume


- Freiheit!?!?: die verfassungsmässigen Rahmenbedingungen
- Frage der strafrechtlichen Rahmenbedingungen
- Frage der polizeirechtlichen Rahmenbedingungen

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit und Unberechenbarkeit

UNIVERSITÄT
HOCHSCHULE
LUZERN
UNIVERSITY OF
APPLIED SCIENCES

future commons
AN DER UNIVERSITÄT ZÜRICH

VLP-ASTAM



Rechtliche Rahmenbedingungen der Nutzung öffentlicher Räume II: verfassungsmässiger Rahmen


- Raumnutzung als Verfassungsziel!
 - Art. 2 Abs. 2 BV
 - Art. 41 Abs. 1 lit. g BV
- Raumnutzung als Grundrechtsverwirklichung!
 - persönliche Freiheit (Art. 13 BV)
 - Meinungsäusserungsfreiheit (Art. 16 BV)
 - Versammlungsfreiheit (Art. 22 BV)
 - Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV)
 - Rechtsgleichheit (Art. 8 BV)
- Einschränkungen nur bei
 - Genügender Gesetzesgrundlage
 - öffentlichem Interesse
 - Verhältnismässigkeit

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit
und Unberechenbarkeit

LUZERN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES
HOCHSCHULE
LÜZERN

future in ... commons
www.commonsworld.ch

VLP-ASTAM



Rechtliche Rahmenbedingungen der Nutzung öffentlicher Räume III: strafrechtlicher Rahmen


- Verbotene Verhaltensweisen, die mit staatlicher
Übelzufügung geahndet werden sollen
- Symbolische Betonung wesentlicher Grundlagen des
gesellschaftlichen Zusammenlebens durch die Ahndung
von erheblichen Regelverstössen
- Strafrecht als öffentliches Bundesrecht
- Bzgl. Raumnutzung insb. Körperverletzungsdelikte,
Freiheitsdelikte (Drohung/Nötigung), gemeingefährliche
Delikte, Landfriedensbruch, BetMG-Delikte...

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit
und Unberechenbarkeit

LUZERN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES
HOCHSCHULE
LÜZERN

future in ... commons
www.commonsworld.ch

VLP-ASTAM



Rechtliche Rahmenbedingungen der Nutzung öffentlicher Räume IV: polizeirechtlicher Rahmen


- Polizeirecht dient dem unmittelbaren Schutz öffentlicher und privater Interessen: präventiv und zur Gefahrenabwehr
 - Ruhe und Ordnung
 - Physische und psychische Integrität etc.
- Polizeirecht als kantonales und kommunales Recht
- Umfang variiert: Bindung an Straftatverdacht, Wegweisung bei Gefährdung/Störung der öffentlichen Sicherheit, Bussen bei Bettelei, Littering etc.
- Polizeirecht untersteht
 - dem Störerprinzip
 - der Bindung an die Grundrechte
 - dem Verhältnismässigkeitsprinzip

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit und Unberechenbarkeit

LUZERN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES
HOCHSCHULE
LÜZERN

future in commons
AN DER HOCHSCHULE LUZERN

VLP-ASTAN



Öffentlicher Raum und seine Nutzungsarten


- Öffentliche Räume als öffentliche Sache
 - Öffentliche Hoheit
 - Zweck öffentlich bestimmt
 - Privates Eigentum?
- Kategorisierungen öffentlicher Räume
 - Finanzvermögen, Verwaltungsvermögen oder Gemeingebrauch
- Gretchenfrage: die Frage der Widmung und des Zwecks?

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit und Unberechenbarkeit

LUZERN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES
HOCHSCHULE
LÜZERN

future in commons
AN DER HOCHSCHULE LUZERN

VLP-ASTAN



Öffentlicher Raum und seine Nutzungsarten II


- Im Besonderen: öffentlicher Raum als sog. **Verwaltungsvermögen**
 - Besorgung öffentlicher Aufgaben als unmittelbarer Zweck
 - Beschränkter Kreis von Nutzerinnen und Nutzern
- Nutzungsarten
 - Ordentliche Nutzung
 - Ausserordentliche Nutzung
 - Sondernutzung
- Gretchenfrage: Kriterien der Priorisierung von Nutzungsberechtigten bei ausserordentlicher Nutzung und Sondernutzung?

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit und Unberechenbarkeit

LUZERN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES
HOCHSCHULE
LÜZERN
1846

future in commons
Kongress zum öffentlichen Raum

VLP-ASTAN



Öffentlicher Raum und seine Nutzungsarten III


- Im Besonderen: öffentlicher Raum im **Gemeingebrauch**
 - Nutzungsweg offen
 - Kreis der Nutzenden: Allgemeinheit
- Nutzungsarten nach Intensität/Einwirkungen auf Drittnutzung
 - Schlichter Gemeingebrauch
 - Gesteigerter Gemeingebrauch und Sondernutzung
- Gretchenfrage: Bewilligungspflicht/Bewilligungs- und Priorisierungskriterien?

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit und Unberechenbarkeit

LUZERN UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES
HOCHSCHULE
LÜZERN
1846

future in commons
Kongress zum öffentlichen Raum

VLP-ASTAN



Rechtliche Instrumentarien für die Lösung von Nutzungskonflikten


- Verhältnismässigkeitsprinzip
 - Eignung für Zweckerreichung
 - Notwendigkeit für Zweckerreichung
 - Ziel-/Eingriffsrelation
- Faires und offenes Verfahren
 - rechtliches Gehör
 - sachliche Kriterien
- Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 BV) und Orientierung an Freiheitsrechten

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit und Unberechenbarkeit

HOCHSCHULE LUZERN

future in commons

VLP-ASTAN



Rechtliche Instrumentarien für die Lösung von Nutzungskonflikten II: Beispiel trinkende Jugendliche auf öff. Platz


- Verhalten als gesteigerter Gemeingebrauch
 - Nicht bestimmungsgemäss
 - Nutzungsregeln möglich
- Verhältnismässigkeit des generellen Nutzungsverbotes?
 - Nutzungsziele des Raumes
 - Gemeinverträglichkeit der Nutzung, rechtsgleicher Zugang, keine übermässige Störung Dritter, Schutz vor Beschädigung
 - Ist dafür generelles Nutzungsverbot für Jugendliche geeignet und notwendig?
 - Ist eine differenzierte Lösung möglich?
 - Bestimmte Orte
 - Bestimmte Zeiten
 - Bestimmte Formen
 - Was sind die Auswirkungen für die Betroffenen?
 - Güterabwägung generalisiert
 - Güterabwägung im Einzelfall

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit und Unberechenbarkeit

HOCHSCHULE LUZERN

future in commons

VLP-ASTAN




Rechtliche Instrumentarien für die Lösung von Nutzungskonflikten III

- Klärung des gesetzlichen Rahmens und der eigenen Aufgabe/Zuständigkeit unabdingbar
- Verhältnismässigkeit/Rechtsgleichheit/
Grundrechtsorientierung
 - Rahmenbedingungen sind zugleich Instrumente

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit und Unberechenbarkeit

HOCHSCHULE LÜZERN
future in commons
VLP-ASTAN




Rechtliche Rahmenbedingungen für Kooperationsgremien und Informationsaustausch I

- Informelle Formen und formelle Formen
 - Informelle Formen
 - Zweckgesellschaft/Vertragsgesellschaft, Kooperation
 - Öffentlichrechtliche Körperschaften/Anstalten/Stiftungen
 - Typische Merkmale: Stetigkeit, Einbezug Privater, gewisse Unabhängigkeit
- Nutzung privatrechtlicher Rechtsformen
 - Verein, Stiftung etc.
 - Typische Merkmale: Stetigkeit, Einbezug Privater leichter, gewisse Unabhängigkeit
- Insb. Übertragung öffentlicher Aufgaben an Private (Art. 35 Abs. 2 BV)
 - Grundrechtsbindung

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit und Unberechenbarkeit

HOCHSCHULE LÜZERN
future in commons
VLP-ASTAN



Rechtliche Rahmenbedingungen für Kooperationsgremien und Informationsaustausch II


- Informationsaustausch zur Verwirklichung öffentlicher Interessen als wichtige öffentliche Aufgabe vs. Schutz des Einzelnen (informationelle Selbstbestimmung, Art. 13 BV; Amtsgeheimnis, Art. 320 StGB)
- Relevanz der Datenschutzgesetzgebung
- Sobald konkrete Einzelne betroffen sind:
 - Einwilligung oder
 - Klare Gesetzliche Grundlage oder
 - Amtshilfe (gemäss Datenschutzgesetzgebung oder
 - Notstandssituation
- Auch für Kooperationsgremien relevant...

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit und Unberechenbarkeit

HOCHSCHULE LÜZERN

future in commons

VLP-ASTAN



Kooperationsgremien bzgl. der Nutzung des öffentlichen Raumes, Zusammenfassung im Sinne einer Checkliste... I

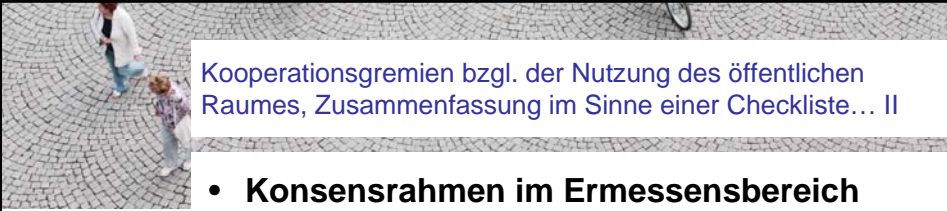
- **Rahmenbedingungen klären**
 - verfassungsmässiger und straf-/polizeirechtlicher Rahmen
 - planungsrechtliche Grundlagen
 - datenschutzrechtlicher Rahmen
- **Aufgaben für Kooperationsgremien klären**
 - Klären von Ermessen, Aufgabe und Zuständigkeit
 - Konsultationsgremium
 - Entscheidungsgremium
 - Generalisierte oder individuelle Aufgaben?
 - Lösungsansätze für raumtypische Probleme
 - Benutzerordnungen als generell-konkrete Verständigung über Zweck/Priorisierung...
 - Priorisierung und Bewilligung/Vorgehen im Einzelfall als individuell-konkrete Exekutivaufgabe

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit und Unberechenbarkeit

HOCHSCHULE LÜZERN

future in commons

VLP-ASTAN



Kooperationsgremien bzgl. der Nutzung des öffentlichen Raumes, Zusammenfassung im Sinne einer Checkliste... II

- **Konsensrahmen im Ermessensbereich klären**
 - Zusammenarbeitsform
 - Gemeinsames Verständnis
 - Nutzungszweck/Raumzweck
 - Problematik
 - Spannungsfeld zwischen verschiedenen öffentlichen Interessen transparent machen
 - U.U. konsensuales Vorgehen bei akuten Fragen (Planung der Unberechenbarkeit)
 - Verfassungsmässige Grundprinzipien als Entscheidungs- und Diskussionshilfen
 - Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit und Verfahrensfairness

Kongress: Öffentlicher Raum - zwischen Planbarkeit und Unberechenbarkeit

Lucerne University of Applied Sciences
HOCHSCHULE
LÜZERN

futureC... COOPERATIONS
ANALYSE UND PLANUNG

VLP-ASTAN