

Postulat der FDP-Fraktion betreffend „Mehr Belebung dank weniger Bürokratie“

Bericht und Antrag des Stadtrats vom 5. Mai 2015

Das Wichtigste im Überblick

Der Stadtrat begrüsst es, wenn die Bevölkerung und Vereine eigene Anlässe organisieren. Die Zahl von kleineren und grösseren Veranstaltungen nimmt zu. Das ist grundsätzlich erfreulich. Allerdings erhöht dies auch den Nutzungsdruck auf den öffentlichen Grund. Dies führt zu einem Spannungsfeld: Denn einerseits drängt es einen Teil der Gesellschaft zu Handlungsfreiheit und Selbstentfaltung, ein anderer Teil wünscht sich - kontrovers dazu - Ruhe und Beschaulichkeit. Der Stadtrat ist sich dieser Herausforderung bewusst und versucht deshalb, ein Gleichgewicht zwischen den vielfältigen Bedürfnissen und Erwartungen von Veranstaltenden und Anwohnerinnen bzw. Anwohnern zu finden. In diesem Handlungsfeld ist Verständnis und Entgegenkommen von allen involvierten Partnern gefordert.

Das städtische Bewilligungswesen hat in diesem Spannungsfeld eine zentrale Aufgabe. Es muss überprüfen, ob die geplanten Anlässe die gesetzlichen Vorgaben erfüllen und berücksichtigt dabei die Interessen von Veranstaltenden, Publikum und Anwohnerinnen und Anwohnern gleichermassen. Dabei unterstützt es die Veranstaltenden nach Bedarf aktiv, um Konflikte soweit wie möglich zu verhindern oder zu entschärfen. Einzelne Anlässe müssen aufgrund der Rechtslage zudem durch kantonale Stellen geprüft und bewilligt werden. Es wird deshalb auch künftig nicht möglich sein, den Bewilligungsprozess auf die reine Information an die Verwaltung über die Durchführung einer Veranstaltung zu reduzieren. Es ist aber im Interesse des Stadtrates, den Bewilligungsprozess für alle Veranstaltenden so einfach und transparent wie möglich zu halten und auf das Notwendigste zu beschränken. Der Stadtrat prüft dazu verschiedene Möglichkeiten, die als Folge des Mitwirkungsprojektes „freiraum-zug“ teilweise bereits umgesetzt werden konnten.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 2. Juni 2014 hat Rainer Leemann für die FDP-Fraktion ein Postulat mit dem Titel „Mehr Belebung dank weniger Bürokratie“ eingereicht. Mit seinem Vorstoss verlangt er, dass das Bewilligungsverfahren für Veranstaltungen in der Stadt Zug vereinfacht wird und die Anforderungen an die Veranstaltungsgesuche massiv verkleinert werden. Damit sollen Veranstaltungen gefördert statt verhindert werden.

Die Begründung des Vorstosses ist aus dem vollständigen Postulatstext im Anhang ersichtlich.

An seiner Sitzung vom 1. Juli 2014 hat der Grosse Gemeinderat das Postulat dem Stadtrat zum schriftlichen Bericht und Antrag überwiesen.

Wir erstatten Ihnen hierzu den folgenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. **Ausgangslage**
2. **Bewilligungsprozess**
3. **Rechtliche Vorgaben**
4. **Kundenorientierte Verwaltung**
5. **Nutzungsmanagement**
6. **Zusammenfassung**
7. **Antrag**

1. Ausgangslage

Veranstaltungen und Anlässe spielen und spielen in einer Gesellschaft eine zentrale und wichtige Rolle. Vielfach sind sie identitätsstiftend und geben der Bevölkerung ein Zusammengehörigkeitsgefühl. Diese Erkenntnis nutzte schon Cäsar, in dem er „Brot und Spiele“ organisierte. Es ist darum sehr zu begrüssen, wenn Einwohnerinnen und Einwohner eigene Anlässe organisieren.

Die Anzahl der Gesuche für Veranstaltungen auf dem öffentlichen Grund in der Stadt Zug hat sich in den letzten Jahren fast verdoppelt. Gleichzeitig sind die Gesuche komplexer geworden. Dies liegt nicht nur an den gesetzlichen Vorschriften sondern auch daran, dass die Bedürfnisse innerhalb der Gesellschaft sehr unterschiedlich sind. Der Druck auf die Nutzung des öffentlichen Grundes und der Drang nach Handlungsfreiheit und Selbstentfaltung nehmen stetig und erheblich zu. In vielen Städten ist diese Tendenz erkennbar. Die 24-Stunden-Gesellschaft fördert diese Entwicklung zusätzlich.

Dagegen fördern wirtschaftlicher Leistungsdruck, der hektische Alltag und längere Pendlerzeiten das Bedürfnis nach Ruhe und Erholung zu Hause – auch in der Stadt. Diese kontroverse Entwicklung bietet viel Konfliktpotential und fordert die Bewilligungsbehörden in den Städten zunehmend.

Der Stadtrat ist sich dieser Problematik bewusst und versucht ein Gleichgewicht zwischen Veranstaltern und Anwohnern zu finden, was ein Entgegenkommen aller involvierten Partner erfordert. Er will ein attraktives, unkompliziertes und sicheres Veranstaltungsleben für Vereine und die Bevölkerung ermöglichen. Es gilt demnach, ein friedvolles, ausgewogenes „Miteinander“ im öffentlichen Raum durch ein kooperatives Bewilligungswesen zu unterstützen und zu lenken. Veranstalter müssen sich dabei bewusst sein, dass nicht alles möglich ist und Anwohner müssen zeitweise gewisse Emissionen (Lärm, Verkehr etc.) akzeptieren. Auch übergeordnete Gesetzgebungen und Haftungsverhältnisse im Fall von Personen- oder Sachschäden sind zu berücksichtigen. Im Interesse von Veranstaltern, Publikum und Anwohnern wird es auch künftig nicht möglich sein, Anlässe auf öffentlichem Grund ohne Bewilligungen durchzuführen. Der Stadtrat ist aber bestrebt, den Bewilligungsprozess für alle Akteure so einfach wie möglich zu halten und auf das absolut Notwendige zu beschränken.

2. Bewilligungsprozess

Im Postulat wird ein vereinfachtes Bewilligungsverfahren gefordert. Sinngemäss wird vorgeschlagen, dass die verantwortliche Person (Veranstalter) ein Gesuchsformular ausfüllt, welches der Verwaltung hauptsächlich zur Information und Koordination der Termine dient. Die Bewilligung sei darauf innert 72 Stunden auszusprechen.

In der Praxis müssen durch die Bewilligungsbehörde alle eingehenden Gesuche auf mindestens folgende Punkte überprüft werden:

- Gesetzeskonformität
- Sicherheitsrelevante Aspekte
- Auflagen bezüglich Ruhe und Ordnung
- Koordination der Veranstaltungstermine/Verfügbarkeit der Veranstaltungsortlichkeit

Je nach Art und Komplexität der Veranstaltung sind unter Umständen mehrere Bewilligungsstellen – auch kantonale – in den Prozess involviert. Die Stadt Zug hat ihren Prozess soweit vereinfacht, dass es meistens genügt, ein einzelnes Formular einzureichen. Sind jedoch weitere Stellen wie beispielsweise die Zuger Polizei tangiert, sind für diese Behörden meist andere/weitere Angaben erforderlich bzw. bedingen ein separates Gesuch. Der Stadtrat ist offen dafür, mit kantonalen Stellen eine Vereinfachung der Schnittstellen zu prüfen.

Für den Aussenstehenden mag ein Bewilligungsprozess kompliziert erscheinen. Dieser Aspekt ist auf die vorhandenen Vorgaben auf kommunaler, kantonaler sowie bundesrechtlicher Ebene sowie bei grösseren Veranstaltungen auf die diversen Schnittstellen zurückzuführen. Die städtische Bewilligungsbehörde ist sich dieser Situation bewusst. Sie ist darum bestrebt, die Gesuchsteller durch eine ausgeprägte Kundenorientierung und Beratung aktiv zu unterstützen. Vollständige und zeitgerechte Informationen seitens Veranstalter vereinfachen den Prozess zusätzlich. Hier drängen sich technische Optimierungen (Online-Plattform mit benutzerfreundlichen Gesuchsformularen und Informationen für Veranstalter) auf.

2.1. Durchlaufzeiten

2.1.1. Einfache Veranstaltungen

In der Stadt Zug und in vergleichbaren Städten werden einfache und komplexe (wiederkehrende, einmalige) Veranstaltungen unterschieden. Einfache Veranstaltungen sind beispielsweise Kuchenstände, Informationsstände ohne zusätzliche Aktivitäten wie die Benützung eines Grills, Zeltaufbau, Alkoholausschank etc. Diese Gesuche benötigen in der Regel eine Durchlaufzeit von maximal zwei Wochen. In dringenden Fällen können die Bewilligungen ausnahmsweise innert Tagen ausgestellt werden. Grundsätzlich aber ist die Einreichung dieser Gesuche bis spätestens zwei Wochen vor dem Anlass erwünscht.

2.1.2. Wiederkehrende komplexe Veranstaltungen

Komplexe Veranstaltungen beinhalten Aktivitäten, die von Gesetzeswegen nur unter Einhaltung bestimmter Auflagen durchgeführt werden können (Grill, Zeltaufbau, Musik mit Verstärker- bzw. Lautsprecheranlagen, Alkoholausschank, Betriebszeiten in die Nacht hinein etc.). Eine Vorlaufzeit von zwei Monaten ist erwünscht und zweckdienlich. Bei sicherheitsrelevanten Aspekten ist zudem die verlangte Vorlaufzeit der Zuger Polizei zu berücksichtigen, welche mit zwei Monaten definiert ist. Gemäss § 20 des Gesetzes über die Organisation der Polizei vom 30. November 2006, sind Anlässe auf öffentlichem oder privatem Grund der Polizei bekannt zu geben, wenn erhebliche Sicherheitsprobleme zu erwarten sind.

2.1.3. Einmalige komplexe Veranstaltungen

Die Durchlaufzeiten für einmalige/neue Anlässe variieren im Einzelfall zwischen zwei und sechs Monaten. Teilweise sind Gesuche bei der Einreichung nicht vollständig, werden sehr spät eingereicht oder der Anlass ist nicht bewilligungsfähig. Sobald sicherheitsrelevante Aspekte enthalten sind, ist zudem die Vorlaufzeit der Zuger Polizei von mindestens zwei Monaten zu berücksichtigen. Bei Grossveranstaltungen wie beispielsweise dem Eidg. Schwing- und Älplerfest sucht der Veranstalter teilweise den Erstkontakt mit den Bewilligungsbehörden mehrere Jahre im Voraus. Eine frühzeitige Kontaktaufnahme ist auch zwecks Koordination mit dem übrigen Veranstaltungskalender empfehlenswert.

Fazit: Die Durchlaufzeiten sind abhängig von der Komplexität des Anlasses, den rechtlichen Vorgaben, der Vollständigkeit der Angaben bei der Gesuchseinreichung sowie den Vorlaufzeiten weiterer involvierter Behörden. Einfache Veranstaltungen können in der Regel innert ein bis zwei Wochen bearbeitet und bewilligt werden.

Aus rechtlichen Gründen müssen gewisse Angaben in schriftlicher Form eingereicht werden. Der Organisator wird aktiv beraten und unterstützt.

3. Rechtliche Vorgaben

Neben den übergeordneten Vorgaben bzw. der Rechtsprechung sind lokale Begebenheiten zu beachten. Die Richtlinien für die Benützung des öffentlichen Grundes der Stadt Zug dienen der Information für Veranstalter und als Steuerungselement für die Bewilligungsbehörde.

Unter anderem besagen sie, dass wer im Sinne des gesteigerten Gemeingebrauchs für eine Veranstaltung oder ähnliches den öffentlichen Grund benützen will, einer Bewilligung des Polizeiamtes bedarf.

Im Rahmen des Projekts „Nutzungsmanagement für die Veranstaltungen auf öffentlichen Plätzen“ wurde eine aktualisierte Auflage der bewährten Richtlinien vom Stadtrat mit Beschluss Nr. 310.15 vom 28. April 2015 gutgeheissen.

Die städtische Bewilligungsbehörde ist verpflichtet, alle Veranstaltungsgesuche auf die rechtlichen Grundlagen und Vorgaben hin zu prüfen. Das Gesuchformular für Veranstaltungen beinhaltet Informationen zur Beurteilung der Bewilligungsfähigkeit und –notwendigkeit. Vollständige und wahrheitsgetreue Angaben durch Veranstalter sind nötig, um die rechtliche Prüfung zeitgerecht vornehmen zu können und die Bewilligungsaufgaben, soweit nötig, zu definieren.

4. Kundenorientierte Verwaltung

Die Beurteilung der meisten Gesuche für Veranstaltungen liegt im Ermessen der Bewilligungsstelle. Dies betrifft Gesuche, welche den gesetzlichen Anforderungen entsprechen, sich innerhalb des Ermessensspielraums einer bewährten Bewilligungspraxis bewegen und den Richtlinien des Nutzungsmanagements genügen. Bewegen sich Gesuche ausserhalb dieser Rahmenbedingungen, wird das Geschäft dem Stadtrat zur Entscheidungsfindung vorgelegt (siehe auch Ziff. 2.1 Durchlaufzeiten). Dieses Vorgehen hat sich bewährt. Die Veranstalter erhalten Gewähr für eine sichere Durchführung ihrer Veranstaltung und die Bedürfnisse der Anwohner werden mitberücksichtigt.

Der Veranstalter und die Bewilligungsbehörden haben im Zusammenhang mit der Durchführung von Anlässen verschiedene Sorgfaltspflichten zu erfüllen. Kommen sie diesen nicht oder nicht genügend nach, können sie nach einem Schadenfall dafür verantwortlich und haftbar gemacht werden. Die seriöse und vollständige Prüfung eines Gesuchs ist auch diesbezüglich im Interesse aller beteiligten Akteure und hilft, das Risiko für Beschwerden oder ungewollte Ereignisse und deren Folgen rund um die Veranstaltung zu minimieren.

5. Nutzungsmanagement

Um die Nutzung von möglichen Veranstaltungsorten sowie das Vorgehen im Bewilligungsprozess einfacher und transparenter zu machen, wurden nach dem Mitwirkungsprojekt „freiraum-zug“ diverse Teilprojekte in der Verwaltung umgesetzt. Es wurden interne Richtlinien für den Bewilligungsprozess erstellt, wobei weitgehend der bewährte Status Quo übernommen wurde. Weiter wurden Abklärungen gemacht, welche zusätzlichen Örtlichkeiten für Anlässe genutzt werden könnten. Daraus resultierend kann am Seeufer zusätzlicher Raum für Veranstaltungen im öffentlichen Bereich geschaffen werden. Ein Lärmgutachten für das Seebad Siehbach zeigt auf, dass auch dieser Platz mit gewissen Einschränkungen für Veranstaltungen genutzt werden könnte. Beispiele aus der jüngsten Vergangenheit (Sommerbar oder music@yourplace) zeigen zudem auf, dass eine Öffnung der Bewilligungspraxis bereits stattgefunden hat. Der Kulanz der Anwohner (vor allem betreffend Lärm) ist dabei entsprechend Rechnung zu tragen.

Gemäss einem diesbezüglichen Bundesgerichtsentscheid, welcher die Stadt Basel angestrengt hat, ist eine städtische Belegung des öffentlichen Raums in beschränktem Mass vertretbar, auch wenn nicht immer alle Lärmgrenzwerte eingehalten werden.

Für die meist genutzten Örtlichkeiten wurden visualisierte Beschriebe erarbeitet. Der Veranstalter findet darin Angaben über den Parameter des Veranstaltungsortes, freizuhaltende Rettungszufahrten, Strom- und Wasseranschlüsse und weitere nützliche Informationen für die Planung seines Anlasses. Angepasste Richtlinien für die Nutzung des öffentlichen Grundes (Stadtratsbeschluss Nr. 310.15 vom 28. April 2015) runden das Projekt ab.

Fazit: Die aus den Teilprojekten resultierenden Erkenntnisse bestätigen einerseits die bewährte Bewilligungspraxis und zeigen andererseits Verbesserungsmöglichkeiten auf. Verschiedene Planungsinstrumente für Veranstalter sollen künftig zur Information und als Hilfsmittel auf der Website der Stadt Zug zugänglich sein. Die Transparenz im Bewilligungswesen wird dadurch erhöht.

Das heutige Gesuchsformular entspricht inhaltlich zwar der aktuellen Gesetzgebung, Optimierungspotential wurde bezüglich Benutzerfreundlichkeit aber erkannt. Eine Kombination von Informationen, Online-Reservationsmöglichkeiten sowie benutzerfreundlichem Online-Gesuchsformular wird geprüft und baldmöglichst umgesetzt.

6. Zusammenfassung

Der Stadtrat kommt den Forderungen des Postulats, soweit es die Rechtsgrundlagen zulassen, nach. Die Reduktion des Bewilligungsprozesses auf die Information über die Durchführung einer Veranstaltung an die Verwaltung (Vorschlag aus dem Postulat) ist allerdings aus rechtlichen Gründen nicht möglich.

Folgende verwaltungsinterne Massnahmen sind umgesetzt:

- Nutzungsmanagement;
Ortsbeschriebe, Anpassung Bewilligungsprozess, Öffnung der Bewilligungspraxis
- Spielregeln;
Anpassung Richtlinien öffentlicher Grund (Stadtratsbeschluss Nr. 310.15)

In Planung ist:

- Interaktives Veranstaltungsmanagement;
Online-Plattform mit Informationen für Veranstalter, benutzerfreundliche Formulare, einsehbare Belegungspläne etc.

7. Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten,
- den Bericht des Stadtrats zur Kenntnis zu nehmen, und
- das Postulat der FDP-Fraktion vom 2. Juni 2014 mit dem Titel „Mehr Belebung dank weniger Bürokratie“ als erledigt von der Geschäftskontrolle abzuschreiben.

Zug, 5. Mai 2015

Dolfi Müller
Stadträsident

Martin Würmli
Stadtschreiber

Beilagen:

1. Postulat FDP-Fraktion betreffend „Mehr Belebung dank weniger Bürokratie“ vom 2. Juni 2015
2. Richtlinien für die Benützung des öffentlichen Grundes, Neufassung von Kapitel III. Veranstaltungen
3. QM-Prozess „Bewilligungen von Veranstaltungen“
4. 4.1 Beispiel Ortsbeschrieb Landsgemeindeplatz/Gärbiplatz
4.2 Beispiel Ortsbeschrieb Arenaplatz

Die Vorlage wurde vom Departement Soziales, Umwelt und Sicherheit verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadtrat,
Urs Raschle, Departementvorsteher, Tel. 041 728 22 51.