

LU_GERICHTE 7H 14 122 vom 11. August 2015

LU Gerichte, 2015-08-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_14_122

FR: LU_GERICHTE 7H 14 122 du 11 août 2015

IT: LU_GERICHTE 7H 14 122 del 11 agosto 2015

Regeste

Grundsätzlich haben Gewerbetreibende keinen Anspruch darauf, dass ihnen öffentliche Parkplätze für Kunden zur Verfügung gestellt werden. Im Kontext der Wirtschaftsfreiheit kann sich indessen die Frage stellen, ob die Aufhebung eines Teils von vorhandenen öffentlichen Parkplätzen den Kunden eines Betriebs den Zugang zu diesem künftig übermässig erschwert oder gar verunmöglicht (E. 4.5). Eine übermässige Erschwerung des Zugangs zu einem Betrieb ist zu verneinen, wenn in vertretbarer Gehdistanz zum jeweiligen Betrieb andere Parkplätze vorhanden sind resp. geschaffen werden (E. 5.4). Die Leistung einer Ersatzabgabe nach § 95 StrG verschafft keinen Anspruch auf Zuweisung eines öffentlichen Abstellplatzes. Mangels Justiziabilität dieser Bestimmung kann aus § 95 Abs. 4 StrG auch kein Anspruch des Abgabepflichtigen auf Beibehaltung von Parkplätzen abgeleitet werden. Ebenso wenig lässt die Entrichtung einer Ersatzabgabe Eigentum der Pflichtigen an öffentlichen Parkplätzen entstehen (E. 6.2). | Art. 26 BV; § 95 StrG. | Strassenrecht

Erwägungen

E. 4

Abteilung Rechtsgebiet: Strassenrecht Entscheiddatum: 11.08.2015 Fallnummer: 7H 14 122 LGVE: Gesetzesartikel: Art. 26 BV; § 95 StrG. Leitsatz: Grundsätzlich haben Gewerbetreibende keinen Anspruch darauf, dass ihnen öffentliche Parkplätze für Kunden zur Verfügung gestellt werden. Im Kontext der Wirtschaftsfreiheit kann sich indessen die Frage stellen, ob die Aufhebung eines Teils von vorhandenen öffentlichen Parkplätzen den Kunden eines Betriebs den Zugang zu diesem künftig übermässig erschwert oder gar verunmöglicht (E. 4.5). Eine übermässige Erschwerung des Zugangs zu einem Betrieb ist zu verneinen, wenn in vertretbarer Gehdistanz zum jeweiligen Betrieb andere Parkplätze vorhanden sind resp. geschaffen werden (E. 5.4). Die Leistung einer Ersatzabgabe nach § 95 StrG verschafft keinen Anspruch auf Zuweisung eines öffentlichen Abstellplatzes. Mangels Justiziabilität dieser Bestimmung kann aus § 95 Abs. 4 StrG auch kein Anspruch des Abgabepflichtigen auf Beibehaltung von Parkplätzen abgeleitet werden. Ebenso wenig lässt die Entrichtung einer Ersatzabgabe Eigentum der Pflichtigen an öffentlichen Parkplätzen entstehen (E. 6.2). Rechtskraft: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Entscheid: Aus den Erwägungen: ■ 3. 3.1. Die Beschwerdeführer werfen der Vorinstanz eine falsche Sachverhaltsdarstellung und Willkür vor. Die massive Reduktion der Autoabstellplätze führe nicht zu einer Verkehrsberuhigung, sondern im Gegenteil zu erhöhtem Suchverkehr. Es bestehe zudem entgegen der vorinstanzlichen Darstellung keinerlei Gefahrenpotential durch die Schräganordnung der bestehenden Parkplätze. Die Unfallstatistiken würden im Gegenteil belegen, dass keine spezifische Gefahr von dieser Anordnung ausgehe. Die Verkehrssicherheit nehme durch die projektierte Anordnung von Parkplätzen seitlich des

Strassenrands sogar ab, da das Ein- und Ausparken unter Inanspruchnahme der Fahrbahn erfolge. Das Öffnen und Schliessen der Türen erfolge in die Fahrbahn hinein, während dies bis anhin innerhalb des Parkraums erfolgt sei. ■ 3.2. Die Vorinstanz verweist darauf, dass im Hirschmattquartier im aktuellen (d.h. bei Erlass des angefochtenen Entscheids herrschenden) Zustand für Automobilisten, Velofahrer und Fussgänger Verkehrssicherheitsdefizite bestünden. Zudem gebe es Lücken im Velonetz, die geschlossen werden sollten. Durch die Aufhebung der Schrägparkplätze könnten nicht nur die Trottoirs verbreitert, sondern auch zusätzliche Velostreifen im Gegenverkehr in den Einbahnstrassen des Hirschmattquartiers geschaffen werden. Mit der neuen Oberflächengestaltung komme man Forderungen aus den Grundsätzen des Strassengesetzes, dem Reglement für eine nachhaltige städtische Mobilität und dem kantonalen Richtplan nach. Die Schrägparkplätze in der Franken- und Sempacherstrasse seien neuralgische Stellen, an denen es häufig zu Unfällen komme. An einigen Kreuzungen (z.B. Winkelried-/Murbacherstrasse) seien die Sichtweiten gemäss VSS-Norm SN 640 090b ungenügend. Dies führe zu gefährlichen Situationen und Unfällen. Mit der Aufhebung von Parkplätzen in Kreuzungsbereichen sowie der Umwandlung von Schräg- in Längsparkierungen könnten die gefährlichen blinden Rückwärtsmanöver in den vom Fuss- und Veloverkehr hochfrequentierten Abschnitten sowie die Sichtweiten in den Knoten verbessert werden. Dass der Sicherheitsabstand zwischen Velofahrern und längsparkierten Fahrzeugen zu gering sei, werde bestritten. Der Mindestabstand von 0,75 m gemäss kantonalen Vorgaben werde im Projekt überall gewährleistet. ■ Das städtische Tiefbauamt schätze, dass der Parkplatzsuchverkehr marginal abnehmen werde, da nach wie vor eine grosse Anzahl von Oberflächenparkplätzen im Hirschmattquartier bestehe. Für eine markante Reduktion des Suchverkehrs müsste ein substantieller Abbau von öffentlich zugänglichen Oberflächenparkplätzen erfolgen. Der Suchverkehr lasse sich aber durch eine Verlegung von Oberflächenparkplätzen in Parkhäuser mittels Parkleitsystem effizient vermeiden resp. reduzieren. ■ 3.3. Gemäss Art. 3 Abs. 4 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG; SR 741.01) können Beschränkungen oder Anordnungen erlassen werden, soweit der Schutz der Bewohner oder gleichermassen Betroffener vor Lärm und Luftverschmutzung, die Sicherheit, die Erleichterung oder die Regelung des Verkehrs, der Schutz der Strasse oder andere in den örtlichen Verhältnissen liegende Gründe dies erfordern (Satz 1). Aus solchen Gründen können insbesondere in Wohnquartieren der Verkehr beschränkt und das Parkieren besonders geregelt werden (Satz 2). Die Wahrung der Verkehrssicherheit gehört sodann zu den Grundsätzen des Strassengesetzes (§ 2 Abs. 2), die von Kanton, Gemeinden, Körperschaften und Privaten bei der Planung, Projektierung, beim Bau und Unterhalt des Strassennetzes zu beachten sind, namentlich zum Schutz schwächerer Verkehrsteilnehmer (lit. e). Sodann sind ausserordentliche Gefahrenstellen rasch zu sanieren (lit. d). ■ Im B+A 26/2013 hat sich der Stadtrat mit der Verkehrssicherheit im Hirschmattquartier beschäftigt. Er weist darin auf drei Bereiche mit auffälliger Unfallhäufung hin (dargestellt im Übersichtsplan der Unfallschwerpunkte von 2005 bis 2012 [Abb. 6, S. 34]; vgl. auch technischer Bericht vom 27.9.2013, Ziff. 4.1.9, S. 18), wobei die Unfälle bei den Schwerpunkten 2 (Sempacherstrasse) und 3 (Frankenstrasse) vor allem Parkierunfälle seien. Auswertungen zeigten, dass es bei der Schrägparkierung zu deutlich mehr Unfällen komme als bei Längsparkierungen. Die Sanierung dieser Parkplätze ist als eine von mehreren Massnahmen (B+A 26/2013, Ziff. 7.4, S. 36; technischer Bericht, S. 16 f.) dazu vor-gesehen, die Verkehrssicherheit zu verbessern. ■ Aus der von der Vorinstanz herangezogenen Statistik aus dem technischen Bericht vom 27. September 2013 gehen die

drei genannten Orte mit Unfallhäufungen – unter anderem an den hier interessierenden Stellen mit Schrägparkierungen in der Franken- und Sempacherstrasse – hervor. Dass diese Erhebungen unzutreffend seien, behaupten die Beschwerdeführer nicht. Das Kantonsgericht hat daher keinen Anlass, die Statistiken zu hinterfragen. Die Behauptung der Beschwerdeführer, die Unfallstatistiken würden belegen, dass keine spezifische Gefahr von der Schräganordnung von Parkplätzen ausgehe, bestätigt sich somit – zumindest in Bezug auf die hier interessierenden Stellen – nicht. Die Statistiken belegen vielmehr das Gegenteil. Nachvollziehbar sind auch die vergleichenden Ausführungen der Vorinstanz zu den Sichtverhältnissen (insbesondere beim Verlassen der Parkplätze). Es entspricht der allgemeinen Erfahrung, dass beim Rückwärtsfahren aus einem Schrägparkplatz die Sicht auf die Fahrbahn zunächst durch benachbarte Fahrzeuge eingeschränkt ist und auch die Rück- und Seitenspiegel weniger Überblick über herannahende Fahrzeuge verschaffen, so dass andere Verkehrsteilnehmer, z.B. Velofahrer, unter Umständen schlechter resp. später wahrgenommen werden, als dies beim Verlassen eines seitlichen Parkplatzes der Fall ist. Zudem dürfte die Konzentration des Fahrers beim Manövrieren aus einem Schrägparkplatz – namentlich beim Abdrehen zwischen zwei auf Nachbarparkplätzen abgestellten Fahrzeugen – tendenziell stärker in Anspruch genommen sein als beim Vorwärtsverlassen eines seitlichen Parkplatzes. Unter diesen Voraussetzungen ist es zulässig, aus Gründen der Verkehrssicherheit, die ein gewichtiges öffentliches Interesse darstellt, eine seitliche Parkierung vorzuziehen. Dies muss vor allem gelten, wenn die Unfallhäufigkeit an den betreffenden Stellen, wie hier, statistisch ausgewiesen ist. ■ Soweit die Beschwerdeführer eine Verschlechterung der Verkehrssicherheit bei den seitlichen Parkplätzen darin erblicken, dass die Autotüren in den Strassenraum geöffnet werden müssen, kann auf die Ausführungen des technischen Berichts verwiesen werden, wonach an der Franken- und Sempacherstrasse neue Abschnitte auf dem Velonetz entstünden und Velostreifen im Gegenverkehr markiert würden. Der Abstand zwischen den Parkplätzen und Velostreifen werde vergrössert, um "Velo-Autotüren"-Unfälle zu vermeiden. Aus dem Bericht geht weiter hervor, dass die Sicherheit der Velofahrer hinsichtlich der einzelnen Strassen separat abgeklärt wurde. So wurden die Verhältnisse beim Kauffmannweg und in der Murbacherstrasse – im Gegensatz zur Franken- und Sempacherstrasse – als zu eng erachtet, und diese Strassenzüge werden für den Velo-Gegenverkehr infolgedessen nicht freigegeben (techn. Bericht S. 16). Gemäss dem Radroutenkonzept 1993 ("Projektierungsgrundlagen für strassenbegleitende Radverkehrsanlagen" S. 11) sind Längsparkfelder entlang von Radstreifen aus Gründen der Sicherheit zwar grundsätzlich ungünstig, namentlich wegen der Gefahr bei überraschendem Türöffnen. Indessen kann diese Gefahr durch einen ausreichend breiten Trennstreifen (mindestens 0,75 m) zwischen Velostreifen und Parkplatz vermindert werden. Auch wenn diese Markierung damit unter Sicherheitsüberlegungen nicht als optimal gelten kann, stellt sie – da die Sichtbarkeit der Velofahrer für die Autofahrer gemäss den vorstehenden Ausführungen generell verbessert wird – eine der bisherigen Schrägparkierung vorzuziehende Lösung dar. Wird der erwähnte Mindestabstand von 0,75 m eingehalten, was im Übrigen nicht substantiiert bestritten wird, ist somit die seitliche Anordnung der Parkplätze zulässig. Nach dem Gesagten und mit Blick auf die bloss pauschale Bestreitung der Beschwerdeführer kann auf die Anordnung der beantragten Expertise verzichtet werden. Die Möglichkeit zur Stellung von Beweisanträgen entbindet die Beschwerdeführer nämlich nicht von einer hinreichenden Begründung resp. Bestreitung (Substantiierungspflicht).

E. 4.1

Die Beschwerdeführer rügen eine (unverhältnismässige) Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit (resp. der Wirtschaftsfreiheit gemäss Art. 27 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]) der umliegenden Geschäfte und Dienstleister, die unter Umständen auch die Inanspruchnahme öffentlichen Grunds miteinschliesse.

E. 4.2

Die Vorinstanz bestreitet, dass die Beschwerdeführer durch den Abbau von Parkplätzen in ihrer Wirtschaftsfreiheit berührt würden. Für die Betriebe im Hirschmattquartier seien hauptsächlich die gute Lage, die optimale Erschliessung zu Fuss, mit dem Velo, dem öffentlichen Verkehr sowie mit dem Auto entscheidend. Ein Abbau von 46 Parkplätzen habe bei 479 Oberflächenparkplätzen und ca. 1'700 Parkhausparkplätzen keinen entscheidenden Einfluss. Dies gelte insbesondere auch bezüglich der einzelnen Gewerbebetriebe der Beschwerdeführer, die jederzeit gut erreichbar blieben und für welche daher keine Benachteiligungen ersichtlich seien. Für den motorisierten Individualverkehr bestehe in einem engen Umkreis ein grosses Angebot an öffentlich zugänglichen Parkplätzen. Neben den 479 öffentlichen Oberflächenparkplätzen im Projektperimeter "Gesamterneuerung Hirschmatt" seien in einem Umkreis von ca. 500 m neben weiteren öffentlichen Oberflächenparkplätzen mehrere leistungsfähige Parkhäuser (z.B. Kantonbank, Flora, Kesselturm, Bahnhofparking und Frohburg) mit zusammen ca. 1'700 Parkplätzen bequem erreichbar, die auch in Spitzenzeiten freie Kapazitäten aufwiesen. Eine Zusammenstellung des Tiefbauamts der Stadt Luzern zeige, dass im Zeitraum von 1996 bis 2012 die Gesamtparkplatzzahl (privat und öffentlich) auf dem Stadtgebiet (ohne Littau) um 5'980 Parkplätze (15 %) zugenommen habe. Auf einen engeren Innenstadtbereich und die öffentlich zugänglichen Parkplätze bezogen, sei im selben Zeitraum eine Zunahme von 380 Parkplätzen (8 %) auf total 4'830 öffentlich zugängliche Parkplätze verzeichnet worden. ■ Sie sei bereit, im Parkhaus Hirzenmatt 30 bis 35 weitere öffentlich zugängliche Parkplätze zu bewilligen. Sollte dies nicht möglich sein, habe der Stadtrat mit der Protokollbemerkung des Grossen Stadtrats im Bericht und Antrag an den Grossen Stadtrat vom 6. November 2013 (B+A 26/2013, S. 53) einen klaren Auftrag erhalten, im Gebiet Hirschmatt unterirdische Parkplatزالternativen zu suchen und umzusetzen. ■ Auch aus einer aufwendigen Untersuchung der Stadt Zürich (im Zusammenhang mit der Aufhebung öffentlicher Parkplätze am Rennweg) gehe im Übrigen hervor, dass die Aufhebung von Parkplätzen keinen erkennbaren negativen Einfluss auf die Geschäftsumsätze erkennen lasse. ■ In grundsätzlicher Hinsicht beruft sich die Vorinstanz auf Art. 6 Abs. 1 des Reglements für eine nachhaltige städtische Mobilität (SR der Stadt Luzern Nr. 6.4.1.1.2), wonach Parkhäuser im hochwertigen innerstädtischen Raum Priorität haben, um den Strassenraum zu entlasten.

E. 4.3

Den Beschwerdeführern geht es offenbar in erster Linie um Parkierungsmöglichkeiten ihrer Kundschaft. Parkieren auf öffentlichen Parkplätzen stellt – abhängig von der Dauer – schlichten oder gesteigerten Gemeingebrauch dar. Zumindest das mehr als kurzzeitige Parkieren von Fahrzeugen an öffentlichen Strassen gilt als gesteigerter Gemeingebrauch (vgl. Tschannen/ Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 51 N 35). ■ Wer öffentlichen Grund für private Zwecke vorübergehend oder dauernd beanspruchen will, hat nach § 113 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRL Nr. 735) die Bewilligung des Eigentümers einzuholen, der dafür eine angemessene Gebühr verlangen

kann (Satz 1). Das in den Gemeindeordnungen vorgesehene Rechtsetzungsverfahren und die Vorschriften des Strassengesetzes bleiben vorbehalten (Satz 3). ■ Die Benützung der Strasse ist in § 21 ff. des Strassengesetzes (StrG; SRL Nr. 755) geregelt. Gemäss § 21 StrG (vgl. auch den nahezu gleichlautenden Art. 3 des städtischen Reglements über die Nutzung des öffentlichen Grundes [SR der Stadt Luzern Nr. 1.1.1.1]) darf die öffentliche Strasse im Rahmen ihrer Zweckbestimmung, ihres Ausbaus, der örtlichen Verhältnisse und der geltenden Vorschriften von jedermann unentgeltlich und ohne besondere Bewilligung benützt werden (Abs. 1). Der Gemeingebrauch kann im öffentlichen Interesse beschränkt oder aufgehoben werden. Im öffentlichen Interesse liegen insbesondere die Verkehrssicherheit, die Bedürfnisse des öffentlichen Verkehrs, Bau- und Unterhaltsarbeiten, die Durchführung von Veranstaltungen, der Schutz von Wohngebieten, der Natur- und Umweltschutz, der Schutz der Strassenanlage und die Bedürfnisse der Land- und Waldwirtschaft (Abs. 2). Auf die Aufrechterhaltung des Gemeingebrauchs besteht kein Rechtsanspruch (Abs. 3). ■ Nach traditioneller Auffassung gibt es kein subjektives Recht auf Gemeingebrauch (Moser, *Der öffentliche Grund und seine Benützung*, Bern 2011, S. 233 ff., mit zahlreichen Hinweisen, auch zum Folgenden). Nach der Rechtsprechung besteht demgemäss grundsätzlich kein bundes-verfassungsrechtlicher Anspruch darauf, dass bestimmte Verkehrsanlagen gebaut, bestimmte Flächen dem Verkehr zur Verfügung gestellt werden oder bestehende Strassenflächen im bisherigen Umfang dem Verkehr zu erhalten sind (BGE 122 I 279 E. 2c). Das Bundesgericht hat jedoch den Grundsatz, wonach kein Anspruch auf Beibehaltung eines bisherigen Gemeingebrauchs besteht, relativiert. So müsse die Handels- und Gewerbefreiheit resp. Wirtschaftsfreiheit auch angerufen werden können, wenn nicht die Zulassung eines gesteigerten Gemeingebrauchs, sondern die Aufhebung eines bisherigen Gemeingebrauchs in Frage stehe, sofern der Weiterbestand dieses Gemeingebrauchs Voraussetzung für die Ausübung eines Gewerbes bilde. Solche Situationen ergäben sich auch dann, wenn ein Gewerbetreibender darauf angewiesen sei, dass die Kundschaft über öffentliche Strassen zu seinem Betrieb gelangen könne; werde dies durch ein Fahrverbot verunmöglicht oder übermässig erschwert, müsse sich der betroffene Gewerbetreibende gegenüber einer solchen Massnahme auf Art. 31 aBV resp. Art. 27 BV berufen können. Der freie Verkehr auf öffentlichen Strassen sei eine der Grundlagen für eine erfolgreiche wirtschaftliche Tätigkeit und könne daher dem Wirkungsbereich von Art. 31 aBV resp. Art. 27 BV nicht zum Vornherein entzogen sein (BGer-Urteil 2P.109/1994 vom 14.10.1994 E. 3c, in: ZBl 96/1995 S. 511; Moser, a.a.O., S. 239; Müller, *Grundrechte in der Schweiz*, 3. Aufl. 1999, S. 652 f.; Kiener/Kälin, *Grundrechte*, 2. Aufl. 2013, S. 366). Ähnliche Überlegungen stellte das Bundesgericht in Bezug auf die Eigentumsgarantie an. Demgemäss soll sich ein Anstösser gegen ein Verkehrsregime zur Wehr setzen können, das ihm die bestimmungsgemässe Nutzung seines Eigentums verunmöglicht oder übermässig erschwert (BGE 131 I 12 E. 1.3.2, 126 I 213 E. 1b/bb). Dies gilt grundsätzlich auch im Fall der Aufhebung von Parkplätzen auf öffentlichem Grund oder bei Parkbeschränkungen, wobei sich die betroffenen Parkplätze in unmittelbarer Umgebung der Liegenschaft befinden müssen, damit überhaupt von einer im Verhältnis zur Allgemeinheit besonderen Betroffenheit des Eigentümers bzw. des Gewerbetreibenden ausgegangen werden kann (vgl. BGer-Urteile 2A.115/2007 vom 14.8.2007 E. 3 und 4, 2A.329/2006 vom 12.10.2000; Moser, a.a.O., S. 240). Immerhin ist die Aufhebung öffentlicher Parkplätze unter dem Aspekt der Betroffenheit in der Wirtschaftsfreiheit nicht vergleichbar mit der Aufhebung einer öffentlichen Strasse.

E. 4.4

Die Vorinstanz setzt sich in ihrer Stellungnahme vom 13. Juni 2014 mit der jeweiligen konkreten Parkplatzsituation und Erreichbarkeit der Betriebe der Beschwerdeführer durch ihre Kunden auseinander: ■ (Es folgen ortsbezogene Ausführungen zu den Betrieben der Beschwerdeführer und der Verfügbarkeit von Parkplätzen in deren Umgebung)

E. 4.5

Die Beschreibungen der Vorinstanz sind nachvollziehbar und werden von den Beschwerdeführern auch nicht bestritten. Keinem der Beschwerdeführer wird mit der neuen Parkplatzordnung die Ausübung seines Betriebs übermässig erschwert oder geradezu verunmöglicht, was denn auch die Beschwerdeführer selber, wie erwähnt, nicht substantiiert behaupten. Insbesondere machen sie keine näheren Angaben, welcher Anteil ihrer Kundschaft tatsächlich mit dem Auto anreist. Es liegt in der Natur der Sache, dass ein Parkplatzabbau Auswirkungen auf all diejenigen Personen haben kann, die mit dem motorisierten Individualverkehr anreisen und möglichst nahe eines im Projektperimeter gelegenen Zielorts parkieren möchten. Davon kann – neben Anwohnern und Angestellten der ansässigen Betriebe – auch ein Teil der Kunden der Beschwerdeführer betroffen sein. Eine solche mittelbare Betroffenheit kann zwar nach der aktuellen Rechtsprechung des Bundesgerichts genügen, um sich gegen die Einschränkung eines schlichten Gemeingebrauchs unter Berufung auf die in Frage stehenden Grundrechtspositionen zur Wehr setzen zu können (vgl. Moser, a.a.O., S. 236 f., mit Hinweisen, auch zum Folgenden). Voraussetzung ist allerdings, dass die Aufrechterhaltung des bisherigen Gemeingebrauchs für die Ausübung einer Tätigkeit erforderlich ist, wobei vom Betroffenen dargetan werden muss, dass er die betreffende öffentliche Sache zu bestimmten umschriebenen Zwecken benutzen will und durch die hoheitlichen Anordnungen darin beeinträchtigt wird (vgl. BGer-Urteile 2P.109/1994 vom 14.10.1994 E. 3c, in: ZBl 96/1995 S. 508 sowie 2P.191/2004 vom 10.12.2005 E. 1.2, in: ZBl 107/2006 S. 254 ff.). Allein der Umstand, dass z.B. ein Automobilist infolge Sperrung einer öffentlichen Strasse einen Umweg in Kauf nehmen muss, um ans Ziel zu gelangen, genügt für eine konkrete Betroffenheit nicht, solange er dieses Ziel auf einem anderen Weg in zumutbarer Weise erreichen kann (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern A 07 21 vom 15.1.2008 E. 2c, wo die Frage freilich im Zusammenhang mit der Legitimation behandelt wurde). ■ Analoge Überlegungen sind grundsätzlich in Bezug auf die Nutzung öffentlicher Parkplätze anzustellen. Mit anderen Worten ist – im Kontext der Wirtschaftsfreiheit – danach zu fragen, ob die Aufhebung eines Teils von vorhandenen öffentlichen Parkplätzen den Kunden eines Betriebs den Zugang zu diesem Betrieb künftig übermässig erschwert oder gar verunmöglicht. Grundsätzlich aber haben Gewerbetreibende keinen Anspruch darauf, dass ihnen öffentliche Parkplätze für Kunden zur Verfügung gestellt werden. ■ Festzuhalten ist vorab, dass auch die bisher vorhandenen Parkplätze als öffentliche Abstellplätze den Betrieben der Beschwerdeführer nicht wie betriebseigene Parkplätze zugeordnet waren, sondern von jedermann benutzt werden konnten. Mithin bestand für die mit dem Auto anreisende Kundschaft der Beschwerdeführer schon immer ein gewisses Risiko, dass – zumindest zu gewissen Zeiten resp. für gewisse Zeiträume – kein freier öffentlicher Oberflächenparkplatz in unmittelbarer Nähe eines Betriebs zur Verfügung steht. Dass dieser Umstand zumindest einzelnen Beschwerdeführern bewusst war, zeigt sich daran, dass sie auf ihren Websites ihren Kunden die Benutzung der nahen Parkhäuser empfehlen oder diese – im Fall des Hotels A – als "direkt vor dem Hotel" beschreiben. Freilich vergrössert sich das Risiko, keinen freien Parkplatz zu finden, mit dem Abbau öffentlicher Parkplätze an der Oberfläche. Selbst daraus kann indessen nicht auf eine übermässige Erschwerung des Zugangs geschlossen

werden, solange die dadurch erforderlichen längeren Fusswege von einem alternativen Parkplatz zum Betrieb innerhalb vertretbarer Distanzen liegen. Ob letzteres der Fall ist, gilt es unter Berücksichtigung der konkreten Umstände des jeweiligen Einzelfalls abzuklären. Im vorliegenden Fall gestaltet sich die Parkplatzsituation im Projektperimeter resp. in dessen näherem Umkreis wie nachstehend dargestellt.

E. 5.1

Der Abbau an den streitbetroffenen Stellen an der Franken- und Sempacherstrasse betrifft gemäss den Projektunterlagen 76 Parkplätze. Gemäss der unwidersprochen gebliebenen Aussage der Vorinstanz bleiben im Projektperimeter "Erneuerung Hirschmatt" 479 öffentliche Oberflächenparkplätze. Auf frühere Parkplatzreduktionen sowie solche, die nicht Gegenstand des Projekts "Gesamterneuerung Hirschmatt" sind, ist im vorliegenden Zusammenhang nicht einzugehen. Sie sind nicht Streitgegenstand. Die Vorinstanz verweist im Übrigen zu Recht darauf, dass es sich bei den von den Beschwerdeführern ins Feld geführten 140 Parkplätzen am Bundesplatz nicht um öffentliche handelt. Des Weiteren stellt sie in Aussicht, sich bei der Überbauung am Bundesplatz im Rahmen ihrer Möglichkeiten für die Errichtung einer grösseren Anzahl öffentlich zugänglicher Parkplätze in der privaten Tiefgarage einsetzen zu wollen. ■ Hinzu kommen ca. 1'700 Parkplätze in den umliegenden Parkhäusern. Rund um den Projektperimeter (innerhalb eines Umkreises von 500 m von der Franken- und der Sempacherstrasse entfernt) liegen das Bahnhofparking P1 und P2 sowie die Parkhäuser Frohburg, Flora, Kantonbank, Hirzenmatt und Kesselturm. Die Auslastung der Parkhäuser erreicht gemäss einer Erhebung des Tiefbauamts der Stadt Luzern zu gewissen Zeiten Spitzen, namentlich um die Mittagszeit und am frühen Nachmittag (insbesondere samstags). Dennoch bleiben durchschnittlich 500 freie Parkplätze, was ca. 15 % der Gesamtparkplatzzahl entspricht (vgl. Präsentation der Projektleiterin Verkehrsplanung vom 5.7.2013, S. 21). Auch diesen Angaben der Vorinstanz widersprechen die Beschwerdeführer nicht substantiiert. Wie erwähnt empfehlen einzelne unter ihnen ihren Kunden sogar ausdrücklich die Benützung dieser Parkhäuser. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass mehrere Parkhäuser in vertretbarer Distanz (max. 500 m) Parkalternativen bieten, die zudem mittels des Parkleitsystems gut aufgefunden werden können. Letzteres trägt dazu bei, den Suchverkehr zu minimieren.

E. 5.2.1

Die Vorinstanz geht davon aus, dass eine teilweise Kompensationsmöglichkeit im Umfang von 30 - 35 zusätzlichen Parkplätzen im Parkhaus Hirzenmatt bestehe, die allerdings – auf entsprechendes Gesuch der Grundeigentümerin resp. Parkhausbetreiberin hin – noch bewilligt werden müssten. Das erwähnte Parkplatzpotential sei im Rahmen einer Begehung des Parkhauses Hirzenmatt vor Ort überprüft und als gegeben erachtet worden. Die Flächen würden zurzeit grösstenteils als Lagerflächen genutzt und seien weitgehend baulich vom Parkhaus abgetrennt. Die Umnutzung dieser Flächen zu Parkplätzen liege aufgrund der grossen Rentabilität im Interesse der Eigentümerin. Mit der Bewilligung der zusätzlichen Parkplätze im Parkhaus Hirzenmatt werde auch deren Nutzung verbindlich festgelegt und dürfe nicht selbstbestimmt – auch nicht zum Eigengebrauch der Eigentümerin – umgenutzt werden.

E. 5.2.2

Die Beschwerdeführer machen demgegenüber geltend, die Öffentlicherklärung dieser Parkplätze sei nicht nur rechtlich nicht möglich, sondern deren Realisierung auch

tatsächlich gar nicht durchführbar. Zwar bestünden entsprechende Flächen. Diese seien aber zugemauert und zu einem grossen Teil baulich neuen Nutzungen zugeführt worden und könnten nicht mehr als Autoabstellplätze verwendet werden. Ausserdem würden im Fall der Öffnung dieser Flächen die entstehenden Abstellplätze für Eigengebrauch beansprucht werden.

E. 5.2.3

Das Potential von 30 - 35 zusätzlichen Parkplätzen im Parkhaus Hirzenmatt geht aus den von der Vorinstanz eingereichten Unterlagen hervor und wird zahlenmässig von den Beschwerdeführern auch nicht bestritten. Dass diese Flächen im gegenwärtigen Zustand offenbar zugemauert sind, steht einer Realisierung – so weit ersichtlich und nach den Ausführungen der Vorinstanz – nicht entgegen. Auf den beantragten Augenschein kann daher verzichtet werden. Was die rechtliche Realisierbarkeit angeht, ist einzuräumen, dass die entsprechende Umnutzung der Flächen noch einer Baubewilligung bedarf, wobei ein darauf abzielendes Baugesuch nach Kenntnis des Gerichts noch nicht eingereicht wurde. Angesichts der Äusserungen der Vorinstanz (vgl. B+A 26/2013, S. 38 sowie Stellungnahme vom 13.6.2014, S. 10) ist jedoch ohne Weiteres davon auszugehen, dass sie zur Erteilung einer Bewilligung Hand bieten wird. Die Frage, ob sich die von den Beschwerdeführern befürchtete Beanspruchung der zusätzlichen Flächen durch die Eigentümerinnen für Eigengebrauch mittels entsprechender Auflagen ausräumen lässt, wird im Baubewilligungsverfahren zu prüfen sein. ■ Eigens für den Fall, dass die Kompensationsmassnahme im Hirzenmatt-Parkhaus nicht zustande kommen sollte, hat der Grosse Stadtrat Luzern zudem in B+A 26/2013 eine Protokollbemerkung angebracht, wonach diesfalls der Stadtrat im Gebiet Hirschmatt unterirdische Alternativen im gleichen Umfang zu suchen und umzusetzen hat (vgl. vorstehende E. 4.2).

E. 5.3

Als weitere Massnahme zur Kompensation der aufgehobenen Parkplätze nennt die Vorinstanz die (geplante) Erweiterung der Parkkatenzone D, die im Hirschmattquartier gelte, Richtung Süden bis zum Bahntrasse, wodurch für die entsprechenden Karteninhaber über 100 zusätzliche Parkmöglichkeiten entstünden. Sie verweist in diesem Zusammenhang auf den Bericht und Antrag "Optimierung Parkraumbewirtschaftung und Totalrevision Parkkatenreglement" (B+A 8/2014 vom 9.4.2014, abrufbar unter: <http://www.stadt Luzern.ch/de/politik/ggr/polgeschaefte>), worin von 125 zusätzlichen Parkplätzen infolge Erweiterung der genannten Zone die Rede ist (vgl. B+A 8/2014, S. 13). Die Beschwerdeführer setzen sich mit dieser Massnahme nicht auseinander und bestreiten insbesondere deren entlastende Wirkung nicht. Es gilt zu vermerken, dass der Grosse Stadtrat die entsprechenden Änderungen am 4. September 2014 beschlossen hat, die per 1. Juli 2015 in Kraft traten (vgl. Reglement über die Parkraumbewirtschaftung beim Dauerparkieren auf öffentlichem Grund [Parkkatenreglement; SR der Stadt Luzern Nr. 6.3.1.1.1]; Ausgabe vom 1.7.2015, Übersichtsplan im Anhang).

E. 5.4

Vor diesem Hintergrund erscheinen die bereits existierenden resp. in Aussicht gestellten Kompensationsmöglichkeiten für die aufgehobenen Parkplätze als ausreichend. Die Betriebe der Beschwerdeführer sind für deren Kunden nach wie vor – wenn auch möglicherweise vermehrt unter Inanspruchnahme etwas längerer Fusswege zwischen Parkplatz und Betrieb – erreichbar. Die dabei zu gewärtigenden Gehdistanzen von und zu

den beschriebenen Parkplatzalternativen liegen allesamt in einem vertretbaren Rahmen, so dass keinesfalls von einer übermässigen Einschränkung der Erreichbarkeit die Rede sein kann, zumal nach wie vor öffentliche Oberflächenparkplätze in unmittelbarer Nähe bestehen bleiben und zudem mehrere Parkhäuser in vertretbarer Distanz Alternativen bieten. Bei dieser Sachlage ist insgesamt nicht zu erwarten, dass sich die Parkplatzreduktion nachteilig auf den Geschäftsgang der Beschwerdeführer auswirken wird. Diese berufen sich deshalb erfolglos auf die Wirtschaftsfreiheit.

E. 6.1

Die Beschwerdeführer bringen weiter vor, sie hätten unter vormaligen Regulierungen bei ihren Bauvorhaben Ersatzabgaben geleistet für die Erstellung öffentlicher Parkplätze, weil sie eigene Autoabstellplätze nicht hätten realisieren können oder dürfen. Zu beachten sei dabei, dass Parkhäuser im Allgemeinen und weit entfernte Parkhäuser im Speziellen diese öffentlichen Ersatzparkplätze nicht kompensieren könnten. Der Abbau öffentlicher Parkplätze, welche auch mit diesen Ersatzabgaben finanziert worden seien, stelle eine unzulässige materielle Enteignung dar, welche die Beschwerdeführer als Dienstleistungsanbieter besonders treffe.

E. 6.2

§ 95 StrG regelt, dass die Gemeindevorschriften den Bauherrn zur Entrichtung angemessener Ersatzabgaben verpflichten können, wenn die örtlichen Verhältnisse die Erstellung von Abstellflächen nicht oder nur in beschränktem Umfang zulassen, die Kosten unzumutbar sind oder die in § 94 StrG genannten Gründe der Erstellung von Abstellflächen entgegenstehen (Abs. 1). Über die Ersatzabgabe wird in der Baubewilligung aufgrund der Gemeindevorschriften entschieden (Abs. 3). Die Ersatzabgaben für Abstellflächen sind für Erstellung, Ausbau, Erneuerung, Unterhalt, Betrieb und Subventionierung von öffentlichen Abstell- und Verkehrsflächen für Motorfahrzeuge und Fahrräder sowie für die Förderung des öffentlichen Verkehrs zu verwenden (Abs. 4). ■ Unter den Verfahrensbeteiligten ist strittig, ob die Ersatzabgaben überhaupt geleistet wurden. Die Vorinstanz verweist zudem auf das städtische Parkplatzreglement (SR der Stadt Luzern Nr. 7.2.2.1.1), wonach in der hier relevanten Zone II (City) aufgrund der guten Erschliessung durch öffentlichen Verkehr keine Erstellungspflicht für Abstellflächen bestehe. Aus der Tabelle in Art. 10 Abs. 2 des Reglements geht denn auch hervor, dass in der Zone II kein Mindestanteil bzw. ein Maximalanteil von 50 % des Parkplatznormbedarfs festgelegt ist. Nach Abs. 3 der genannten Norm kann der Bauherr die Parkplatzzahl innerhalb der Maximal- und der Minimalvorschrift frei bestimmen. Die Beschwerdeführer behaupten die frühere Entrichtung von Ersatzabgaben, ohne indessen diesbezügliche Belege (z.B. Baubewilligungen) aufzulegen. Die Vorinstanz verweist auf die Baubewilligung auf dem Grundstück Nr. 376, GB Luzern linkes Ufer) vom 20. Februar 1970, gemäss deren Ziff. B./15. die betreffende Bauherrschaft verpflichtet wurde, sich an einer Gemeinschaftsanlage in nützlicher Distanz für sechs Parkplätze zu beteiligen, ohne aber eine Ersatzabgabe leisten zu müssen. Die abschliessende Klärung dieser Frage kann indessen unterbleiben, da die Leistung einer Ersatzabgabe nach § 95 StrG ohnehin keinen Anspruch auf Zuweisung eines öffentlichen Abstellplatzes verschafft (Botschaft B 163 zum Strassengesetz vom 12.4.1994, S. 631). Mangels Justiziabilität der Bestimmung von § 95 Abs. 4 StrG kann daraus auch kein Anspruch des Abgabepflichtigen auf Beibehaltung von (konkreten) Parkplätzen abgeleitet werden. Dies folgt ohne Weiteres aus der weitgefassten Formulierung dieser Vorschrift, welche dem Gemeinwesen im Rahmen der Mittelverwendung einen grossen

Spielraum zuspricht. Die Erstellung (oder Beibehaltung) öffentlicher Parkplätze ist einer unter mehreren Verwendungszwecken aus den Einnahmen der Ersatzabgaben. ■ Ebenso wenig lässt die Entrichtung einer Ersatzabgabe Eigentum der Abgabepflichtigen an öffentlichen Parkplätzen entstehen. Insofern geht die Berufung auf materielle Enteignung von vornherein fehl, zumal die Beschwerdeführer auch keine anderweitige Beschränkung ihres Eigentums geltend machen. ■ Gesamthaft ergibt sich, dass die Beschwerdeführer auch in diesem Punkt nicht durchdringen.

E. 7

Die Beschwerdeführer drangen im vorinstanzlichen Verfahren in Bezug auf ihren Antrag, es sei für jeden aufgehobenen Parkplatz innert angemessener Frist in engerem örtlichen Umkreis ein öffentlicher Parkplatz als Ersatz zu erstellen, teilweise durch. Die Vorinstanz führte hingegen aus, dass eine 1:1-Kompensation nicht anzustreben sei. Die Kompensation werde daher "im politisch gewünschten Ausmass" umgesetzt (vgl. angefochtener Entscheid E. 5, S. 6 f. und Rechtsspruch Ziff. 2.). Soweit die Beschwerdeführer mit ihrem Eventualantrag vor Kantonsgericht erreichen wollen, dass von den 76 zum Abbau vorgesehenen Parkplätzen mindestens deren 30 an den bisherigen Standorten an der Franken- und/oder Sempacherstrasse beizubehalten sind, kann ihnen nicht gefolgt werden. Es wurde vorstehend aufgezeigt, dass der Abbau insbesondere an diesen Standorten aus Verkehrssicherheitsüberlegungen gerechtfertigt ist. Andererseits verleiht ihnen auch die von ihnen angerufene Wirtschaftsfreiheit keinen Anspruch auf Beibehaltung dieser Parkplätze. Daran ändern auch ihre weiteren Ausführungen nichts.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.