

Präsidialdepartement  
Kantons- und Stadtentwicklung  
Münzgasse 16  
4001 Basel  
per Mail: mitwirkung@bs.ch

Basel, 18. August 2021

## **Vernehmlassung Partizipationsgesetz**

Sehr geehrter Herr Regierungspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Wir bitten um Verständnis dafür, dass wir in dieser Form und nicht mittels Fragebogen antworten. Die Fragestellungen sind zu eng formuliert. Da Sie ja an Antworten interessiert sind, gehen wir davon aus, dass Sie diese Form der Beantwortung gleichwertig entgegennehmen.

Wir hätten uns gewünscht, dass eine Konkretisierung der Verfassungsbestimmung auf Gesetzebene eine Verbesserung bringt. Der hier zur Vernehmlassung stehende Entwurf enttäuscht diese Erwartungen nahezu vollumfänglich.

## **Allgemeine Bemerkungen**

Mit der Stossrichtung des Gesetzesentwurf sind wir- von Ausnahmen abgesehen – nicht einverstanden.

Eine Konkretisierung von §55 der Verfassung ist zu begrüssen. Die bisherige Praxis weckte Erwartungen bei den Mitwirkenden, die dann nicht erfüllt worden sind. Anstatt einer Ausweitung der demokratischen Mitsprache resultierte Frustration. Dies gilt es zu ändern.

Die LDP war bereits früher skeptisch, ob ein solches Verfassungsrecht auch praktikabel umgesetzt werden kann. Zu viele Fragen blieben in diesem Zusammenhang offen: Wer ist die Quartierbevölkerung? Wie geht die Verwaltung mit der Situation von nahezu gleich starker Befürwortung und Ablehnung von Massnahmen durch die Quartierbevölkerung um? Wie wird die Meinung einzelner Bürgerinnen und Bürger in Relation zu evtl. anders lautenden Forderungen der Quartierorganisationen gewichtet? Welche Befugnisse kommen in diesem Zusammenhang den staatlich Quartierorganisationen zu? Besteht seitens der Verwaltung Bereitschaft, Korrekturen aus der Bevölkerung an den eigenen Vorhaben vorzunehmen?

Wir lehnen die Rolle der Stadtteilsekretariate zur Umsetzung der Partizipation klar ab. Die ursprünglich angedachte Vermittlerrolle wird generell nicht wahrgenommen; vielmehr wird oft eine einseitige politische Haltung transferiert. Im Extremfall könnten sehr viele Anwohnende, die von einer staatlichen Massnahme betroffen sind, eine ablehnende Haltung einnehmen; das Stadtteilsekretariat mit einigen wenigen Mitwirkenden hätte mehr Gewicht als die Direktbetroffenen. Es ist alleinige Aufgabe der Verwaltung, die Quartierbevölkerung über geplante Änderungen zu informieren und die Meinung der Betroffenen entgegenzunehmen. Den Umweg über die Quartiersekretariate, die oft nicht durch Objektivität aufgefallen sind, ist zu unterlassen.

Die Beschränkung auf Planungsaufgaben der Behörden lässt ausser Betracht, dass es beim Thema öffentlicher Raum viele lokale Aufgaben der Behörden gibt, welche die Quartierbevölkerung wesentlich betreffen und nicht Planungsaufgaben sind, z.B.:

- Verkehrsanordnungen (z.B. Wohnstrassen, Tempo 20/30, Parkplätze, Fahrverbote)
- Massnahmen an Grünanlagen
- Bewilligung von Sonderrechten im öffentlichen Raum (Allmendverleihungen, Veranstaltungsbewilligungen etc.)

Bei einigen dieser Aufgaben werden die entsprechenden Verfügungen der Behörden öffentlich aufgelegt und sie unterstehen damit der formellen Mitwirkung. Es wäre sinnvoll, sie vorgängig der informellen Mitwirkung in Form einer Anhörung zu unterziehen und die Meinung der Quartierbevölkerung einzuholen. Damit könnten viele Einsprachen vermieden werden. Bagatellfälle und dringende Massnahmen, bei denen Gefahr im Verzug liegt, wären in einem Ausnahmeparagraphen auszunehmen.

Die Diskussion mit anderen Vernehmlassungsteilnehmenden hat gezeigt, dass im Entwurf nicht alle Aspekte berücksichtigt werden. In NÖRG und NÖRV sind die Mitwirkungsbestimmungen revisionsbedürftig. Aus diesem Grund sollte gleichzeitig mit dem Partizipationsgesetz eine Teilrevision des NÖRG in die Wege geleitet werden. Die formelle Mitwirkung bei Gesuchen um Nutzung des öffentlichen Raumes beschränkt sich auf Personen, die "von der beantragten Nutzung persönlich berührt" sind (§39 Abs. 1 NÖRG). Bei Nutzungsbewilligungen fehlt bei der Güterabwägung zwischen privaten und öffentlichen Interessen der Einbezug der Interessen der lokalen Quartierbevölkerung (§12 NÖRG). Entsprechend wird in der NÖRV die Quartierbevölkerung nirgends in die Bewilligungs- und Meldeverfahren einbezogen. Zu überlegen ist beispielsweise, ob qualifizierten Quartiervereinen die Möglichkeit gegeben werden sollte, bei Nutzungsbewilligungen ein gesetzliches Beschwerderecht einzuräumen.

### Vielsagende, aber verfassungswidrige Begriffsänderung

Der Entwurf ist mit dem Begriff „Partizipationsgesetz“ überschrieben und nicht etwa – was naheliegender wäre – mit „Mitwirkungsgesetz“. Dass dies keineswegs nur semantisch ist, verdeutlichen die Erläuterungen auf S. 14 des Berichts: Partizipation sei „offener und löst weniger falsche Erwartungen aus“. Schon diese Begründung legt offen, dass das Gesetz nicht etwa die Mitwirkung der Bevölkerung verbessern respektive dem in der Verfassung festgelegten Ziel nachkommen soll, sondern den heutigen Zustand zementieren will, gemäss dem die Verwaltung betroffene Bürger zwar anhört, dann aber macht, was ohnehin geplant war.

Eigentlich wäre die Wortwahl (lateinisch participatio = Teilhaftigmachung, aus pars, „Teil“, und capere, „ergreifen, sich aneignen, nehmen“) sogar geeignet, wird das Wort doch übersetzt mit Beteiligung, Mitwirkung, Mitbestimmung, Mitsprache. Wie in den regierungsrätlichen Erläuterungen ausgedeutet, wird aber keineswegs eine Mitsprache angestrebt sondern blosser Kenntnisnahme von Einwänden oder Ideen durch die Verwaltung.

Verbunden mit dieser Absicht muss die Begriffsänderung als inkompatibel mit dem Wortlaut der Verfassung beurteilt werden, ist das entsprechende Kapitel dort doch unmissverständlich als „Mitwirkung“ gekennzeichnet.

### Verfassungswidrige Einschränkungen der Mitwirkung

Wie „ernst“ es dem Regierungsrat ist, eine Mitwirkung der betroffenen Bevölkerung auf Augenhöhe zuzulassen, zeigt sich ebenfalls auf S. 14 des erläuternden Berichts: „Zukünftig soll nur noch im Fall, dass das Vorhaben nicht bereits in der Jahresplanung der Behörden berücksichtigt wurde, ein Antrag auf Durchführung einer Partizipation gestellt werden können.“

Damit kann die Verwaltung also jedes Thema der Partizipation entziehen, indem es in die behördliche Planung – bei der die Bevölkerung nicht mitzureden hat – aufgenommen wird. Diese Einschränkung ist weder durch Wortlaut noch durch Auslegung des § 55 KV gedeckt.

Dasselbe gilt für S. 15 der Erläuterungen, wo apodiktisch festgehalten wird: „Die Entscheidungshoheit über die Durchführung einer Partizipation liegt bei der für das Vorhaben zuständigen Behörde.“ § 55 KV regelt aber klar: „Der Staat bezieht die Quartierbevölkerung in seine Meinungs- und Willensbildung ein, sofern ihre Belange besonders betroffen sind.“ Es handelt sich also keineswegs um eine „Kann-Formel“ je nach Gusto der Behörden.

## Zu starke Betonung der Quartierorganisationen

Man spürt in den Erläuterungen die – auch sonst immer stärker feststellbare – Tendenz der Verwaltung, sich nicht direkt mit Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger auseinanderzusetzen zu wollen, sondern die Quartierorganisationen – speziell die staatlich alimentierten Quartier- und Stadtteilsekretariate – quasi als „Filter“ einzusetzen. Dies erscheint uns gerade hier falsch. Wenn sich die Anwohnerschaft mit einem Projekt direkt in ihrer Umgebung auseinandersetzen will, finden sich Betroffenheit und Sachkenntnis bei den einzelnen Personen, die meist nicht in Quartierorganisationen vertreten sind, und in einem engen Umfeld. Die Quartier- und Stadtteilsekretariate kümmern sich meist um Themen, die auf einen grösseren Bereich zielen. Deren Organe entscheiden dann mit Mehrheitsbeschlüssen, welche Themen sie aufgreifen wollen. Die Gefahr, dass ein räumlich enger begrenztes Bedürfnis unter den Tisch fällt, ist deshalb gross.

## Sinnvolle Transparenz

Auf S. 16 der Erläuterungen wird richtigerweise darauf hingewiesen, dass bei einer langen Zeitdauer zwischen Mitwirkungsverfahren und Behördenentscheid zu einem Projekt der Eindruck entstehen kann, dass die Mitwirkung keine Folgen zeitige. Die Idee, den Prozessverlauf transparent und öffentlich einsehbar aufzuzeigen, z.B. auf einer Projektwebsite, ist deshalb begrüssenswert.

## **Zu einzelnen Gesetzesbestimmungen**

Titel des Gesetzes

Antrag: „Mitwirkung“ statt „Partizipation“ – Begründung s. oben.

### *§1 Gegenstand und Inhalt*

*Antrag Änderung Gesetzestext (kursiv) Abs. 1: Dieses Gesetz bezweckt, dass die Behörden, die mit lokalen Aufgaben betraut sind, welche die Quartierbevölkerung besonders betreffen, diese über Ziele und Ablauf ihrer Planungs- und Umsetzungsmassnahmen unterrichten und dafür sorgen dass sich die Quartierbevölkerung in geeigneter Weise einbringen kann.*

*Begründung siehe oben*

### *§ 2 Form von Partizipation*

*Antrag Änderung Gesetzestext (kursiv) Abs. 1, al a): Anhörung: Bei einer Anhörung stellt die zuständige Behörde ein Vorhaben vor, die Quartierbevölkerung äussert ihre Meinung und bringt Anregungen ein, und die zuständige Behörde nimmt dazu abschliessend Stellung.*

Die Gewährung des Mitwirkungsrechts ist – wie oben ausgeführt – keine Kann-Formel.

Antrag: Absatz 2 streichen.

Begründung: Es ist grotesk, wenn in §2 eines Gesetzes zur Regelung der Partizipation steht, es bestehe kein Anspruch auf Partizipation.

### §3

Das geplante Vorgehen einer Behörde ist praktisch nie alternativlos. Und wenn doch, so ist dieses im Rahmen der Mitwirkung aufzuzeigen.

Antrag Abs 1, Buchst. b und Abs. 2 streichen.

### § 4 und §5

Die angestrebte Quasi-Monopolstellung der Quartierorganisationen ist sach- und zielwidrig. Es sind oft – nicht diesbezüglich organisierte – Bewohner einer Strasse oder die Anwohnerschaft eines Platzes, welche stark von einem staatlichen Umgestaltungsprojekt betroffen sind. (siehe Ausführungen ob unter Allgemeine Bemerkungen) Ein Mitwirkungsverfahren muss auch ohne Einbezug der Quartierorganisationen durchgeführt werden können, da diese dem Erfordernis der politischen Neutralität in der Regel nicht gerecht werden.

Antrag: In beiden Paragraphen die Formulierung „in der Regel durch eine Quartierorganisation“ streichen.

### 3. Fazit und Antrag

Das vorgeschlagene Gesetz erfüllt den Zweck des zugrundeliegenden politischen Vorstosses nicht. Weder wird die Stellung der betroffenen Bevölkerung im Mitwirkungsverfahren gegenüber heute und entsprechend dem Wortlaut und Sinn von § 55 KV gestärkt, noch wird etwas dagegen unternommen, dass solche Verfahren für die Bevölkerung meist mit Frustration und Enttäuschung der gehegten Erwartungen enden.

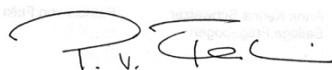
Das angestrebte Ziel wird nicht erreicht; auch nicht mit sprachlichen Korrekturen oder einzelnen Streichungen. Nötig wäre ein Gesetz, welches von der staatlichen Bereitschaft durchdrungen ist, Wünsche und Anregungen der betroffenen Bevölkerung ergebnisoffen und auf Augenhöhe entgegenzunehmen und auch in die Planung einfließen zu lassen. Der vorliegende Entwurf wird dem nicht gerecht.

#### Antrag:

Die LDP beantragt die Rücknahme des Entwurfs. Es braucht einen völlig neuen Ansatz, der unseren kritischen Bemerkungen, die sich mit denjenigen anderer Organisationen decken, gerecht wird.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unseres Antrags und stehen für zusätzliche Informationen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
Liberal-Demokratische Partei Basel-Stadt



Patricia von Falkenstein  
Präsidentin