



An den Grossen Rat

14.5395.02

BVD/P145395

Basel, 1. Oktober 2014

Regierungsratsbeschluss vom 30. September 2014

## Interpellation Nr. 69 von Annemarie Pfeifer betreffend „Bewilligungspraxis auf der Allmend“

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 10. September 2014)

„In letzter Zeit hat die Praxis für Genehmigungen für Aktivitäten auf der Allmend für Diskussionen gesorgt. Aktivisten von Scientology dürfen ihr Material verteilen, was von Grossrät/innen von Seiten der SP und Grünen kritisiert wurde. Auch der radikale "Islamische Zentralrat der Schweiz" IZRS darf regelmässig Standaktionen abhalten, was von fast allen Parteipräsidien kritisiert wurde. Auf der andern Seite wurde ein Flashmob, welcher in der Karwoche auf die Kreuzigung von Christus hinweisen wollte, verboten, was von christlichen Kirchen kritisiert wurde.

Die Glaubens- und Meinungsfreiheit ist ein hohes Gut, das es zu achten gilt. Und die Entscheidung, welche Aktivitäten auf der Allmend geduldet werden sollen, ist heikel. So ist es richtig, dass dies in der Öffentlichkeit diskutiert wird.

Besonders umstritten ist die Organisation "Islamischer Zentralrat der Schweiz IZRS". Regelmässig lädt diese Organisation auch in islamischen Kreisen sehr umstrittene Redner ein. 2010 wurde Abu Anas eingeflogen. Dieser vertritt u.a., dass man Frauen mit dem Stock prügeln und ungläubige Muslime mit dem Schwert köpfen solle. Die gemässigten islamischen Organisationen reagierten mit Empörung. 2012 war es der Saudi Al-Arifi, der auftreten sollte. "Dieser rechtfertigt Gewalt gegen Frauen, hetzt gegen Juden und Homosexuelle auf und hat Sex mit 9-jährigen Mädchen gutgeheissen", informiert eine Sprecherin des Forums für einen fortschrittlichen Islam in einem Interview bei 20 Minuten (19. Nov. 2012). Sie forderte ein Verbot des Vereins IZRS. Auch der Präsident der Föderation Islamischer Dachorganisationen äusserte sich kritisch: "Hiermit schadet er (der IZRS) dem Image des Islams und der Muslime in der Schweiz." Kürzlich glorifizierte der Pressesprecher der IZRS den Einsatz von Selbstmordattentätern im Kampf gegen Israel.

Andere Staaten scheinen bei dieser Organisation Probleme zu sehen: So verweigert Kanada die Einreise des Pressesprechers des IZRS.

Auch der Bund scheint die Problematik teilweise zu sehen: 2010 schloss das Bundesamt für Migration die Organisation IZRS von Gesprächen aus. In diesem Zusammenhang stellte dessen Direktor fest, dass die schweizerische Rechtsordnung für alle in der Schweiz lebenden Personen gilt, und der IZRS wurde aufgefordert, sich klar von der Steinigung von Frauen zu distanzieren. "Unter den gegebenen Umständen sei eine Partizipation des IZRS am Muslim Dialog undenkbar." (News.admin.ch).

Der bekannte Islamkenner Dr. Hans-Peter Raddatz zieht in einer längeren Abhandlung folgendes Fazit: "Der Verein IZRS hat mit seiner Ankündigung sich an Koran und Tradition (Sunna) zu orientieren bereits signalisiert, dass er weder bereit noch fähig ist, an die Kriterien der Schweizerischen Verfassung irgendwelche Zugeständnisse zu machen."

Es stellen sich einige Fragen:

Der Staat steht in der Verantwortung für das, was auf der Allmend zugelassen wird. Dass der Meinungs- und Glaubensfreiheit ein hoher Stellenwert beigemessen wird, entspricht der Tradition des liberalen und weltoffenen Basel. Allerdings sollte dies im Rahmen unseres Rechtsstaates geschehen.

Gemäss Presseberichten ist der Regierungsrat nun gewillt, seine Bewilligungspraxis auf der Allmend zu überprüfen und dies genauer zu regeln.

- Nach welchen Kriterien werden Aktionen zur Zeit auf der Allmend bewilligt?
- Welches Departement zeichnet hier verantwortlich und welche Instanzen entscheiden zur Zeit über eine Bewilligung?
- Welche Aktionen wurden in den letzten 5 Jahren nicht bewilligt? Welches Gremium hat die ablehnende Entscheidung gefällt, mit welcher Begründung?
- Geht der Regierungsrat damit einig, dass auf der Allmend nur Gruppierungen auftreten dürfen, welche unsere Rechtsordnung ohne Einschränkungen akzeptieren?
- Wie geht der Regierungsrat damit um, wenn eine Organisation wie der IZRS auf der Allmend Werbung für Anlässe macht (wie oben beschrieben), welche unserer Rechtsordnung und dem Bestreben nach Integration widersprechen?
- Wie unterscheidet der Regierungsrat zwischen religiöser Werbung, welche für alle Religionen möglich sein soll, und Aufrufen zu religiös motivierter Gewalt? Wie verhindert er auf der Allmend Gewaltaufrufe und Aufrufe zur Bildung einer Parallelgesellschaft?
- In welchem zeitlichen Rahmen will er eine Rechtsgrundlage schaffen, um menschenverachtende, gewaltorientierte oder rassistische Werbeaktionen auf der Allmend zu unterbinden?

Annemarie Pfeifer“

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

Einer der im regierungsrätlichen Konzept zur Steigerung der Lebensqualität und Sicherheit im öffentlichen Raum enthaltenen Leitsätze besagt, dass der öffentliche Raum allen gehören soll. Öffentliche Räume sollen für die ganze Bevölkerung unabhängig ihres Geschlechts, ihres Alters und ihrer Herkunft als Lebensraum nutzbar sein. Sie sind wichtige Orte der Integration, auch im Sinne eines kollektiven Verständnisses und Gemeinsinns.

Das Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes (NöRG) sieht bei denjenigen Arten von Nutzungen eine Bewilligungspflicht vor, die den schlichten Gemeingebrauch übersteigen (§ 10), sogenannten Sondernutzungen. Eine Bewilligung wird erteilt, nachdem ein Gesuch von den zuständigen Fachinstanzen geprüft wurde und diese ihre Auflagen zum Vorhaben genannt haben. Bei widersprüchlichen Auflagen nimmt die Leitbehörde eine Güterabwägung vor.

Für gewisse Sondernutzungen kann ein sogenanntes Meldeverfahren vorgesehen werden, wenn sichergestellt werden kann, dass die kantonalen Interessen auch ohne detaillierte Prüfung des Vorhabens gewahrt bleiben. Meldeverfahren sind insbesondere für Sondernutzungen vorgesehen, die kaum Regelungsbedarf haben bzw. deren Regelungsbedarf in einer Vorschrift unbesehen der konkreten Nutzung festgeschrieben werden kann. Diese Praxis ist sehr kundenfreundlich, unkompliziert und hat sich bewährt.

Auch bei Informationsständen genügt ein Meldeverfahren. Als solche gelten einfache Standbauten bis zu einem Ausmass von 5m<sup>2</sup>. Diese Form der Allmendnutzung ist gebührenfrei und an definierten Orten in der Innenstadt zulässig. Informationsstände müssen von Institutionen betrieben werden (folglich nicht von Privatpersonen). Die Auflagen sehen vor, dass bei Reklamationen infolge der am Stand tätigen Personen oder aufgrund von gesetzeswidrigem Verhalten die Leitbehörde die Räumung verfügen oder aber zukünftig die Auftritte kontingentieren kann. Ein gesetzeswidriges Verhalten muss von den zuständigen Fachinstanzen, in der Regel der Polizei, festgestellt werden.

Zu den Auflagen im Allgemeinen verweist der Regierungsrat auf die beiliegende *Richtlinie über die Meldung von Infoständen im öffentlichen Raum*.

*Nach welchen Kriterien werden Aktionen zurzeit auf der Allmend bewilligt?*

Informationsstände werden nicht bewilligt, sondern die Organisatoren melden lediglich die Nutzung der Fläche als Informationsstand. Der Nutzer hat die geltenden Gesetze und die für Informationsstände generell gültigen Auflagen einzuhalten. Organisationen, die sich nicht an Auflagen halten, werden kontingentiert; das heisst, die Anzahl ihrer Auftritte wird eingeschränkt.

*Welches Departement zeichnet hier verantwortlich und welche Instanzen entscheiden zur Zeit über eine Bewilligung?*

Im Bau- und Verkehrsdepartement ist die Allmendverwaltung des Tiefbauamtes die Leitbehörde für Bau- und Nutzungsbewilligungen im öffentlichen Raum. In der Praxis ist es so, dass die Allmendverwaltung Informationsstände, die ein Konfliktpotential mit anderen Anlässen haben könnten, der Polizei meldet. Es geht darum, dass die Polizei bspw. bei der Planung von politischen Demonstrationen Kenntnis davon hat, welche anderen möglicherweise politischen Aktionen im öffentlichen Raum stattfinden.

*Welche Aktionen wurden in den letzten 5 Jahren nicht bewilligt? Welches Gremium hat die ablehnende Entscheidung gefällt, mit welcher Begründung?*

Es wurden bisher keine Informationsstände abgelehnt, die Inhalte zu Religion, Gemeinnützigkeit, Prävention und Politik verbreiten.

*Geht der Regierungsrat damit einig, dass auf der Allmend nur Gruppierungen auftreten dürfen, welche unsere Rechtsordnung ohne Einschränkungen akzeptieren?*

Ja. Die vorschriftsgemässe Nutzung des öffentlichen Raumes ist dem Regierungsrat wichtig. Aus diesem Grund hält das NöRG in § 4 Abs. 1 fest, dass „die Nutzung des öffentlichen Raumes dem Zweck entsprechen muss, der sich insbesondere aus Verfassungsrecht, Gesetz, Verordnung, Richtplan, Nutzungsplänen und aus den speziellen Nutzungsplänen“ ergibt.

Aus dem Umstand, dass diese Bestimmung im NöRG festgehalten sind, darf im Übrigen nicht der Schluss gezogen werden, die Überprüfung der Einhaltung der vielfältigen Vorschriften, die im öffentlichen Raum zur Anwendung kommen, sei allein Sache des Bau- und Verkehrsdepartements. Die Überprüfung allfälliger Verstösse ist vielmehr Aufgabe der jeweils zuständigen Behörde.

*Wie geht der Regierungsrat damit um, wenn eine Organisation wie der IZRS auf der Allmend Werbung für Anlässe macht (wie oben beschrieben), welche unserer Rechtsordnung und dem Bestreben nach Integration widersprechen?*

Wenn eine Organisation unserer Rechtsordnung nicht entspricht, kann der Bund sie in Anwendung der Bestimmungen des „Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der Inneren Sicherheit“ (BWIS) verbieten. Fehlen die Grundlagen für ein solches Verbot, wie derzeit beispielsweise in Bezug auf den Islamischen Zentralrat der Schweiz IZRS, ist im Einzelfall zu klären, ob der Rahmen der Meinungsäusserungsfreiheit überschritten und ob geltendes Recht (namentlich die Normen des Strafrechts) verletzt wird.

Die am Claraplatz bisher verteilten Schriften wurden geprüft und hatten keine strafrechtliche Relevanz. Die von einer Einzelperson des IZRS (mit Sitz in Bern) geäusserten medialen Provokationen werden durch die Bundesbehörden geprüft. Gegebenenfalls sind entsprechende Strafverfahren einzuleiten.

Nicht möglich ist es, eine Organisation wegen ihres in Teilen der Bevölkerung umstrittenen, jedoch nicht eindeutig rechtswidrigen Gedankengutes sozusagen ohne des Tatverdachts auf strafrechtlich relevante Handlungen in ihrem Recht auf Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit zu beschneiden.

Aus Sicht der Verwaltung muss in Fällen, bei welchen solche Werbung festgestellt wird, künftig mit Auflagen gearbeitet werden. Konkret würde dies bedeuten, dass anstelle eines Meldeverfahrens ein Bewilligungsverfahren durchgeführt wird. Deshalb ist im Rahmen der Verordnungsge-

bung zum Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raums NöRG sicherzustellen, dass bei umstrittenen Nutzungen auf dem Weg des vereinfachten Bewilligungsverfahrens eine Güterabwägung vorgenommen und gegebenenfalls Auflagen gemacht werden können.

*Wie unterscheidet der Regierungsrat zwischen religiöser Werbung, welche für alle Religionen möglich sein soll, und Aufrufen zu religiös motivierter Gewalt? Wie verhindert er auf der Allmend Gewaltaufrufe und Aufrufe zur Bildung einer Parallelgesellschaft?*


Die Abgrenzung zwischen religiöser Werbung und dem Aufruf zu religiös motivierter Gewalt ist sehr schwierig, da verschiedene Religionen Gedankengut enthalten, das in der direkten Umsetzung zu Gewalt gegen Angehörige anderer Religionen führen kann. Es ist daher im Einzelfall zu klären, welche Absichten mit Informationen und Aufrufen verfolgt werden. Entsprechend sind dann auch Massnahmen zu veranlassen.

*In welchem zeitlichen Rahmen will er eine Rechtsgrundlage schaffen, um menschenverachtende, gewaltorientierte oder rassistische Werbeaktionen auf der Allmend zu unterbinden?*

Die Schweiz ist ein freiheitlicher Rechtsstaat mit direkter Demokratie, in der die Meinungs- und die Glaubensfreiheit als Grundlage der demokratischen Auseinandersetzung und des Minderheitenschutzes ein hohes Gut sind. Gewaltorientierte und rassistische Äusserungen sind jedoch bereits mit der bestehenden Gesetzgebung nicht zulässig.

Der Regierungsrat verurteilt grundsätzlich jede Form von abwertenden Äusserungen und Handlungen. Die Zivilgesellschaft und Angehörige von Religionsgemeinschaften sind aufgefordert, den Religionsfrieden zu wahren und im öffentlichen Diskurs sorgsam mit der Interpretation religiöser Schriften umzugehen. Aufgrund der kriegerischen Ereignisse im Nahen und Mittleren Osten ist besondere Sorgfalt und die entschiedene Ablehnung jeder Form von Hetze geboten. Eine breite Allianz von 22 Partnern hat deshalb am 28. August 2014 die Kampagne „Basel zeigt Haltung - für Offenheit und Fairness, gegen Fremdenfeindlichkeit“ gestartet.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin

Beilage: Richtlinie über die Meldung von Infoständen im öffentlichen Raum



Basel, 17. Januar 2014

## **Richtlinie über die Meldung von Infoständen im öffentlichen Raum**

### **Grundsätzliches**

Die Nutzung der Allmend durch Infostände ist meldepflichtig und gebührenfrei gemäss §10 Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes und dürfen ausschliesslich von Institutionen betrieben werden.

### **Geltungsbereich**

Als Infostände gelten einfache Standbauten bis zu einem Ausmass von 5m<sup>2</sup> (inkl. Wetterschutz), die über religiöse, politische, gemeinnützige oder präventive Inhalte orientieren.

### **Örtlichkeiten**

In der Innenstadt können an folgenden Örtlichkeiten Infostände errichtet werden:

- Aeschenplatz Richtung Bahnhof SBB ([Link auf Plan](#))
- Aeschenvorstadt bei Bider & Tanner ([Link auf Plan](#))
- Claraplatz (Kirche + Kiosk) ([Link auf Plan Kirche](#) , [Link auf Plan Kiosk](#))
- Freie Strasse bei Münsterberg-Brunnen ([Link auf Plan](#))
- Greifengasse bei Rheinterrasse ([Link auf Plan](#))
- Schiffflände bei Amazone ([Link auf Plan](#))
- Tellplatz ([Link auf Plan](#))
- Barfüsserplatz ([Link auf Plan](#))
- Marktplatz ([Link auf Plan](#))
- Neuweilerplatz ([Link auf Plan](#))
- Rümelinsplatz ([Link auf Plan](#))

In Aussenquartieren sind die Durchgangsbreiten für Fussgänger einzuhalten sowie ansässige Ladenlokale zu berücksichtigen.

## Eingabe der Meldungen

Meldungen zum Aufstellen von Infostände sind spätestens 14 Tage vor der Inanspruchnahme der Allmend auf dem ordentlichen [Formular](#) unter interaktiv einzureichen. Im Meldeformular ist der gewünschte Standplatz auf dem Stadtplan einzutragen (georeferenziert). Dabei sind bereits vorhandene Eintragungen resp. Belegungen zu respektieren. Doppelbelegungen sind nur ausnahmsweise und nach vorgängiger Absprache mit der Allmendverwaltung möglich.

Im Meldeformular ist die Tätigkeit der Institution sowie des Zwecks des Infostandes zu beschreiben.

## Auflagen

1. Der Stand ist so aufzustellen, dass der Fussgänger- und Fahrverkehr nicht behindert wird (Durchgangsbreite für den Fussgänger mind. 2m).
2. Die im Meldeformular bezeichnete verantwortliche Person haftet für sämtliche Schäden und Unfälle, die im Zusammenhang mit einer Allmendbenützung durch Infostände stehen.
3. Verkaufstätigkeit jeglicher Art ist nicht gestattet.
4. Die Benutzung von Lautsprecher- oder Verstärkeranlagen ist untersagt.
5. Infostände dürfen jeweils 1 Tag pro Woche und Institution aufgestellt und betrieben werden, kumuliert maximal 20 Tage im Jahr pro Institution.
6. Bei Reklamationen infolge der am Infostand tätigen Personen oder aufgrund von gesetzeswidrigem Verhalten, verfügt die Allmendverwaltung der betreffenden Institution eine Räumung der Aufbauten oder ein reduziertes Kontingent für das Aufstellen von Infoständen.
7. Direkte Mitgliederwerbung oder kommerzielle Produktwerbung ist nicht gestattet.
8. Nach Beendigung der Tätigkeit ist der Infostand umgehend von der Allmend zu räumen und die beanspruchte Fläche in sauberem Zustand zu hinterlassen. Alle Abfälle sind mitzunehmen und dürfen nicht in öffentlichen Kehrichteimern entsorgt werden.

## Kontakt

Bau- und Verkehrsdepartement, Allmendverwaltung; Tel. 061 267 93 57