



An den Grossen Rat

19.5493.02

PD/P195493

Basel, 3. Juni 2020

Regierungsratsbeschluss vom 2. Juni 2020

Planungsanzug Sebastian Kölliker und Konsorten betreffend «Öffentlicher Raum im Kanton Basel-Stadt»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. Dezember 2019 den nachstehenden Planungsanzug Sebastian Kölliker und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Der öffentliche Raum und dessen Nutzung sind in jeder Stadt in Diskussion, so auch in Basel. Im Budgetbericht des Regierungsrates, in dem er seine kurz- und mittelfristigen Ziele festsetzt, kommt der öffentliche Raum in diesem Rahmen jedoch nicht vor. Es besteht in unserem Kanton und in unserer Stadt jedoch grosser Bedarf nach Diskussion und positiver Auseinandersetzung über dessen Gestaltung und vor allem Nutzung. Dieser Planungsanzug bezieht sich auf den gesamten Kanton und betrifft alle Departemente. Durch die intensive Nutzung des öffentlichen Raumes und die Einwohnerdichte einen besonderen Bedarf haben aber vor allem die Quartiere Rosental, Matthäus, Klybeck, Kleinhüningen und Gundeli.

Aus diesen Gründen wird der Regierungsrat gebeten, folgende Ergänzung in die kurz- und mittelfristigen politischen Ziele aufzunehmen:

Der Kanton Basel-Stadt entwickelt eine liberale, soziale und urbane Strategie für den öffentlichen Raum und setzt diese um. Dabei werden alle Departemente involviert. Über die Umsetzung wird jährlich Bericht erstattet. Im Fokus steht dabei der friedliche und respektvolle Nutzen des öffentlichen Raumes und die Förderung des Diskurses darüber.

Sebastian Kölliker, Barbara Heer, Balz Herter, Christian C. Moesch, Claudio Miozzari, Tonja Zürcher, Lisa Mathys, Esther Keller, Jo Vergeat, Pascal Messerli, Michelle Lachenmeier, Thomas Gander, Patricia von Falkenstein“

Wir berichten zu diesem Planungsanzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Eine Stadt zeigt sich über ihre öffentlichen Räume. Der öffentliche Raum ist Lebensader und Bühne des Stadtlebens. Die Nutzung des öffentlichen Raums hat sich in den vergangenen Jahrzehnten gewandelt; beispielsweise verlagerten sich ehemals private Tätigkeiten wie Essen, Trinken oder Telefonieren in den öffentlichen Raum. Und der Raum wird viel stärker für die Nutzung von Freizeitaktivitäten genutzt, auch von Menschen aus dem Umland der Stadt. Das Thema wird daher auch breit in Gesellschaft, Politik und Wissenschaft diskutiert. Der öffentliche Raum ist ein wichtiges Querschnittsthema, welches alle Departemente der Kantonsverwaltung betrifft. Im Grossen Rat wurden in den letzten zehn Jahren rund 80 politische Vorstösse überwiesen, die den öffentlichen Raum thematisieren. Damit ist der öffentliche Raum nach „Verkehr und Mobilität“ im Grossen Rat das Thema mit den meisten Vorstössen. Gemäss Bevölkerungsbefragung 2019 sind

die Themen „Sicherheit“ und „Sauberkeit“ im öffentlichen Raum sehr wichtig und die Zufriedenheit hat in diesen zwei Themen zugenommen.

2. Das regierungsrätliche Konzept zur Steigerung der Lebensqualität und der Sicherheit im öffentlichen Raum

Bereits im Jahr 2008 wurde ein Planungsantrag der Geschäftsprüfungskommission betreffend Sicherheit und Lebensqualität im öffentlichen Raum an den Regierungsrat überwiesen. Der Regierungsrat hat dieses Anliegen daher als Massnahme im Legislaturplan 2009-2013 aufgenommen und in der Folge das regierungsrätliche „Konzept zur Steigerung der Lebensqualität und der Sicherheit im öffentlichen Raum“ erarbeiten lassen. Das Konzept wurde im Sommer 2012 veröffentlicht (<https://www.bs.ch/publikationen/entwicklung/konzept-oeffentlicher-raum.html>).

Der Regierungsrat hat in seinem „Konzept zur Steigerung der Lebensqualität und der Sicherheit im öffentlichen Raum“ vier Leitsätze formuliert:

- Der öffentliche Raum gehört allen.
- Der öffentliche Raum ist vielfältig nutzbar.
- Der öffentliche Raum ist sicher und gepflegt.
- Der öffentliche Raum macht die Stadt grün.

Mit diesen vier Leitsätzen und der Konkretisierung derselben legt der Regierungsrat im Konzept seine offene und liberale Grundhaltung im Umgang mit dem öffentlichen Raum dar. Eine friedliche und respektvolle Nutzung des öffentlichen Raumes steht im Zentrum. Das Konzept will den gesellschaftlichen Diskurs anregen und stellt die Eigenverantwortung der Nutzerinnen und Nutzer in den Vordergrund. Das regierungsrätliche Konzept entspricht einer liberalen, sozialen und urbanen Strategie, wie der vorliegende Planungsantrag sie fordert.

Das Konzept floss in die Erarbeitung des Gesetzes über die Nutzung des öffentlichen Raums (vom 16. Oktober 2013) ein. Für die Verwaltung stellt das Konzept einen Orientierungsrahmen für ihr Handeln dar und dient als Grundlage für Strategien, Pläne und Detailkonzepte. Es spiegelt die Haltung des Regierungsrats im Umgang mit dem öffentlichen Raum und unterstützt die Verwaltung in sämtlichen den öffentlichen Raum betreffenden Projekten und Aufgaben. Unterschiedliche Nutzungen stehen grundsätzlich gleichwertig nebeneinander; Zielkonflikte gilt es im Dialog und anhand konkreter Vorkommen und Orte zu lösen. In der Praxis gilt es, die Balance zwischen so viel Freiraum wie möglich und so wenig Regulierung wie nötig zu finden.

2.1 Gültigkeit des Konzepts in Bezug auf Trends und Entwicklungen

Im Konzept sind die im Zentrum stehenden Begrifflichkeiten wie „öffentlicher Raum“, „Lebensqualität“ und „Sicherheit“ erläutert. Trends und damit zusammenhängend die zentralen Herausforderungen im öffentlichen Raum werden genannt und umschrieben. Diese zentralen Herausforderungen veränderten sich in den vergangenen zehn Jahren nicht wesentlich und haben nach wie vor Gültigkeit:

- Demographische Entwicklung: Der öffentliche Raum wird intensiv und vielfältig genutzt. Die Bevölkerung in Basel-Stadt ist in den vergangenen zehn Jahren gewachsen. Die heterogene Gesellschaft mit unterschiedlichen Bedürfnissen hat unterschiedliche Ansprüche an den öffentlichen Raum.
- 24-Stunden-Gesellschaft: Der öffentliche Raum wird zunehmend 24 Stunden genutzt.
- Kommerzialisierung: Der öffentliche Raum wird auch kommerziell genutzt.

- Natur in der Stadt: Grünflächen und -anlagen sind in der Stadt ein grosses Bedürfnis, tragen zur Diversität von Fauna und Flora bei und sind insbesondere angesichts des Klimawandels aktueller denn je.
- Mobilität: Der öffentliche Raum wird zu einem beträchtlichen Teil durch die Mobilität und neue Mobilitätsformen in Anspruch genommen.
- Kommunikation: Neue digitale Kommunikationsformen beeinflussen die Art der Nutzung des öffentlichen Raums (z.B. dank Verabredung über Social Media die spontane Nutzung des öffentlichen Raums durch grössere Gruppen oder Büroarbeiten im öffentlichen Raum).
- Internationalität: Die grosse Anzahl der Pendlerinnen und Pendler aus dem grenznahen Umland, die aus dem Ausland Zugezogenen sowie die stetig steigende Zahl von Touristinnen und Touristen verweisen auf die Internationalität eines Teils der Nutzerinnen und Nutzer des öffentlichen Raums.

Der Nutzungsdruck im öffentlichen Raum ist, damals wie heute, insbesondere an besonders stark frequentierten Orten deutlich spürbar. Das Konzept nimmt mit seinen vier Leitsätzen Bezug auf diese Herausforderung.

3. Verwaltungshandeln im öffentlichen Raum

Seit Veröffentlichung des regierungsrätlichen Konzepts im Jahr 2012 hat sich die Arbeit rund um den öffentlichen Raum durch die Verwaltung weiterentwickelt. Dies betrifft sowohl die interdepartementale Bearbeitung in der Verwaltung als auch die gemeinsame Bearbeitung von Themen, die den öffentlichen Raum betreffen, mit externen Stakeholdergruppen. Dazu gehören u.a. Massnahmen und Projekte, welche auch auf neue Herausforderungen (z.B. Strukturwandel im Detailhandel; Sicherheitsdispositive vor dem Hintergrund terroristischer Angriffe in anderen Städten) reagieren, wie beispielsweise:

- Einsetzung einer Kommission zur Nutzung des öffentlichen Raums (KoNöR): Als interdepartementales Gremium bündelt die KoNöR verschiedene Verwaltungskompetenzen und behandelt Fragestellungen zur Nutzung des öffentlichen Raums strategisch (seit 2018). Sie setzt sich aus Vertreterinnen und Vertreter des Bau und Verkehrsdepartements (Leitung Tiefbauamt (Vorsitz)), Allmendverwaltung (Geschäftsstelle) sowie Stadtgärtnerei, des Erziehungsdepartements (Jugend, Familie und Sport), des Gesundheitsdepartements (Abteilung Sucht) des Justiz- und Sicherheitsdepartements (Kantonspolizei), des Präsidaldepartements (Kantons- und Stadtentwicklung) sowie des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (Amt für Umwelt und Energie) zusammen;
- Kommission für Veranstaltungen auf öffentlichem Grund (KVöG): Die KVöG ist eine beratende, verwaltungsinterne Kommission der Allmendverwaltung für Veranstaltungen (seit 2003);
- Studie zur Sicherheit öffentlicher Räume: Am Beispiel des Kantons Basel-Stadt und unter Berücksichtigung der Situation in anderen Schweizer Städten wurden Herausforderungen, Handlungsoptionen und Erfolgsfaktoren für die Sicherheit öffentlicher Räume erarbeitet (2018);
- Als Folgemassnahme der Studie zur Sicherheit öffentlicher Räume: Monitoring zur Sicherheit im öffentlichen Raum. Das Statistische Amt erstellt im Auftrag des Regierungsrates ein Monitoring zur Sicherheit im öffentlichen Raum (in Erarbeitung, geplant für Ende 2020);
- Spezielle Nutzungspläne für den öffentlichen Raum (in Erarbeitung; Ratschlag vom 30. Oktober 2019; RRB Nr. 19/32/7);

- Das Projekt "Innenstadt – Qualität im Zentrum" (seit 2008), mit dem der Regierungsrat die Qualität der Innenstadt erhalten und weiter entwickeln will. Instrumente: Entwicklungsrichtplan, Verkehrskonzept, Gestaltungskonzept, Monitoring;
- Der Leitfaden „Auf Augenhöhe 1.20“ für eine kinderfreundliche Stadtentwicklung, der u.a. die kindgerechte Gestaltung öffentlicher Räume fördert;
- Buvetten- und Verkaufsstandkonzept (seit 2011; angepasst 2016);
- Ripa Forte: Die interdepartementale Arbeitsgruppe, in der auch externe Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter sind, trifft sich regelmässig und tauscht sich auf der operativen Ebene zu Themen rund um die Nutzung des Kleinbasler Rheinbords aus (seit 2008);
- Kampagne #RHYLAX und Pilotprojekt #RHYLAX-Team: Kantonale Plakat- und Social Media Kampagne für mehr Respekt und Rücksicht am Rheinufer (seit 2017); sowie Pilotversuch mit Einsatzteams vor Ort (seit 2019);
- Dialog Rheingasse (seit 2017) und Pilotversuch für verlängerte Boulevardöffnungszeiten in der Rheingasse (2017 bis 2020). Der von Vereinen und Akteuren der Rheingasse initiierte Pilotversuch führte nicht zum gewünschten Ziel; die Öffnungszeiten werden nicht verlängert;
- Runder Tisch Rheinuferpromenade St. Johann, an dem sich unter Leitung des Stadtteilsekretariats Basel-West externe Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter sowie verwaltungsinterne Fachpersonen zweimal jährlich austauschen und gemeinsam Lösungen betreffend Lärm, Littering und Sicherheit suchen (seit 2016).
- Die interdepartementale Arbeitsgruppe „24 Stunden-Gesellschaft“ hat eine Analyse des Nachtlebens im öffentlichen Raum in Auftrag gegeben (2020).

Des Weiteren gab es in den letzten Jahren wesentliche Anpassungen auf Gesetzesebene:

- Totalrevision Allmendgesetz; Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raums NöRG (2013) sowie Verordnung (NöRV);
- Revision des Übertretungsstrafgesetzes (Abstimmung vom 24. November 2019);
- Gastronomie: Revision Mehrweggeschirrpflicht
- Revision Gastgewerbegesetz (Vereinfachung Foodtrucks etc.)
- Revision Gesetz Abfallbewirtschaftung.

4. Fazit und weiteres Vorgehen

Das bestehende regierungsrätliche „Konzept zur Steigerung der Lebensqualität und der Sicherheit im öffentlichen Raum“ berücksichtigt langfristige Trends und Entwicklungen, die für den öffentlichen Raum relevant sind. Die vier Leitsätze haben heute noch ihre allgemeine Gültigkeit. Der öffentliche Raum ist, wie die aufgeführten Massnahmen zeigen, im Blickpunkt des Verwaltungshandelns. Die Herausforderung im Umgang mit dem öffentlichen Raum besteht dabei im Ausräumen zwischen Liberalisierung und Regulierung. Es geht darum, einen Umgang mit den Folgeerscheinungen einer intensiven Nutzung öffentlicher Räume zu finden und zugleich die Aufenthaltsqualität und Lebendigkeit des öffentlichen Raums zu erhalten bzw. zu fördern. Das Konzept mit seinen vier Leitsätzen hat dabei eine handlungsleitende Funktion für die Verwaltung. Mit der Einsetzung der KÖNÖR hat sich zudem die interdepartementale Zusammenarbeit auf strategischer Ebene etabliert.

Wie dargelegt, erfüllt das bestehende regierungsrätliche „Konzept zur Steigerung der Lebensqualität und der Sicherheit im öffentlichen Raum“ das Anliegen der Anzugsteller inhaltlich. Vor die-

sem Hintergrund sieht der Regierungsrat keinen Handlungsbedarf, zusätzlich noch eine Strategie für den öffentlichen Raum zu erarbeiten.

Wie in Kapitel 3 aufgezeigt, ist einiges seit der Veröffentlichung des Konzepts geschehen. Die Verwaltung konnte in der Praxis Erfahrungen mit dem Konzept als handlungsleitendes Instrument sammeln. Beispiele wie die Rheingasse zeigen, dass der Bedarf an Aushandlungsprozessen (auch ohne die Verwaltung) vorhanden ist und dass gerade die Leitsätze „Der öffentliche Raum gehört allen“ und „Der öffentliche Raum ist vielfältig nutzbar“ anspruchsvoll umzusetzen sind und einen entsprechenden Umgang mit Zielkonflikten erfordern.

Der vorliegende Planungsantrag wird zum Anlass genommen, auf der Basis der bisher gemachten Erfahrungen in der Verwaltung zu klären, ob es allenfalls weitere Massnahmen im öffentlichen Raum braucht, um im Sinne des Konzepts und der vier Leitsätze die Lebensqualität und die Sicherheit im öffentlichen Raum zu stärken bzw. zu steigern. Der Regierungsrat wird zudem zukünftig in geeigneter Weise zu Entwicklungen und Massnahmen im öffentlichen Raum berichten.

5. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Planungsantrag Sebastian Kölliker und Konsorten betreffend «Öffentlicher Raum im Kanton Basel-Stadt» abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin