

Beschluss des Landrats vom 27.02.2025

Nr. 1037

30. Erweiterung des Einspracherechts im RBG auf weitere Organisationen und Interessensverbände

2024/666; Protokoll: pw

Landratspräsident **Peter Hartmann** (Grüne) informiert, der Regierungsrat lehne die Motion ab. Es liegt eine schriftliche Begründung vor.

Christine Frey (FDP) sagt, das Einsprache- und Beschwerderecht in der Raumplanung sei ein zentrales demokratisches Instrument. Es ermöglicht die Mitbestimmung der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen und stellt sicher, dass die Raumplanung nicht einseitig zugunsten einzelner Interessen erfolgt. Im Moment steht aber dieses Recht ausschliesslich den Umwelt-, Natur- und Heimatschutzorganisationen zu. Diese Einschränkung führt zu einer einseitigen Interessensvertretung, weil andere legitime Akteure, zum Beispiel der HEV, der ACS oder der TCS, systematisch ausgeschlossen werden. Diese Ungleichbehandlung widerspricht demokratischen Grundsätzen wie Gleichbehandlung, Meinungsvielfalt und Chancengleichheit. Die Raumplanung betrifft alle, nicht nur die Umweltverbände, und ist kein rein ökologisches Thema. Sie tangiert ebenso Mobilität, Verkehrssicherheit, Eigentumsrecht und wirtschaftliche Interessen. Die Erweiterung des Einsprache- und Beschwerderechts auf weitere Verbände ist aus Sicht von Christine Frey ein logischer Schritt hin zu mehr Ausgewogenheit. Zwei Beispiele: Hauseigentümer sind oft direkt von neuen Bauvorschriften oder Umweltauflagen betroffen. Eine Gemeinde könnte eine neue Planung erlassen, die bauliche Einschränkungen oder eine finanzielle Mehrbelastung für Eigentümer mit sich bringt, beispielsweise durch die Einführung von Velowegen oder zusätzlichen Umweltauflagen. Viele Eigentümer wären betroffen, aber womöglich nicht persönlich genug, um eine Einsprache zu erheben. Zudem sind individuelle Beschwerden teuer und riskant. Der HEV hingegen könnte als Verband die Interessen seiner Mitglieder strukturiert und kompetent vertreten. Ähnlich verhält es sich auch im Bereich der Strassenplanung, dies das zweite Beispiel. Die Einführung von Tempo-30-Zonen hätte weiterreichende Auswirkungen auf die Mobilität und den Verkehr. Auch hier könnten Einzelpersonen zwar betroffen sein, aber eine koordinierte und fundierte Einsprache durch einen Verband wie den ACS, würde eine breitere und ausgewogenere Interessensvertretung ermöglichen.

Ein häufig vorgebrachter Einwand lautet, dass Verbände wie der HEV, der TCS oder ACS bereits über die egoistische Verbandsbeschwerde klageberechtigt seien. Doch diese Argumentation greift zu kurz. Die egoistische Verbandsbeschwerde setzt nämlich voraus, dass eine grosse Anzahl der Mitglieder individuell betroffen ist. Dieses Kriterium ist oft schwer nachzuweisen und führt dazu, dass strategisch wichtige oder übergeordnete Fragen nicht adäquat behandelt werden. Zudem ist sie mit erheblichen rechtlichen Hürden verbunden, die den Zugang zum Verfahren unnötig erschweren. Im Gegensatz dazu ist die ideelle Verbandsbeschwerde, wie sie den Umweltverbänden bereits zusteht, ein wirksames Mittel zur Interessenvertretung. Es gibt keinen sachlichen Grund, warum wirtschaftliche oder verkehrspolitische Verbände davon ausgeschlossen bleiben sollen. Der Regierungsrat argumentiert, dass die bestehende Regelung ausreichend sei. Doch die Berufung auf bestehende Gerichtsurteile bedeutet nicht, dass die Regelung optimal ist. Eine gesetzliche Klarstellung würde nicht nur für mehr Rechtssicherheit sorgen, sondern auch die Anzahl langwieriger juristischer Auseinandersetzungen reduzieren. Die derzeitige Praxis führt zu einer ungerechtfertigten Privilegierung der Umweltverbände gegenüber anderen relevanten Akteuren. Eine Gleichstellung von verschiedenen Interessensgruppen wäre nicht nur fair, sondern würde auch eine breitere gesellschaftliche Abstützung der Raumplanung ermöglichen.

Fazit: Mehr Demokratie in der Raumplanung und die Erweiterung des Einspruchs- und Beschwerderechts auf weitere Verbände ist sachlich, rechtlich und demokratiepolitisch geboten. Sie fördert Chancengleichheit, verbessert die Qualität der Entscheidungsprozesse und stärkt die demokratische Legitimation von raumplanerischen Massnahmen. Christine Frey bittet deshalb, die Motion zu unterstützen im Sinne eines liberalen, pluralistischen Rechtsstaats, der die unterschiedlichen Interessen berücksichtigt und eine gerechte Raumplanung sicherstellt.

Urs Kaufmann (SP) sagt, der Regierungsrat erläutere in seiner Stellungnahme gut, weshalb der Vorstoss nicht nötig sei. Die SP-Fraktion wird die Überweisung der Motion ablehnen. Die genannten Verbände – TCS, ACS, HEV – haben bereits heute die Möglichkeit, bei raumplanerischen Verfahren Einsprachen zu machen. Dies ist über das sogenannte egoistische Verbandsbeschwerderecht möglich. Sie können, wenn ihre Mitglieder betroffen sind, in Verkehrsfragen oder bei baulichen Fragen Einsprachen gegen Planungsverfahren machen. Es braucht somit keine Erweiterung. Die Umweltverbände oder die Verbände im Bereich des Denkmalschutzes haben hingegen keine Möglichkeit, über das egoistische Verbandsbeschwerderecht Einsprachen zu machen, wenn raumplanerische Änderungen oder Verfahren zu Problemen im Bereich Umweltschutz, Naturschutz, Denkmal- oder Heimatschutz führen. Genau deshalb gibt es die gesetzliche Bestimmung zum sogenannten ideellen Planungs- oder Verbandsbeschwerderecht. Bei TCS, ACS, HEV etc. braucht es keine solche Bestimmung, da diese Verbände ja genau jene Mitglieder vertreten, die direkt betroffen sein können von Verkehrsfragen oder raumplanerischen und baulichen Fragen. Eine Erweiterung des Begriffs in § 31 des Raumplanungs- und Baugesetzes (RBG) für diese Verbände ist nicht sinnvoll.

Stephan Ackermann (Grüne) hatte Christine Frey aufmerksam zugehört. Diese hatte erklärt, weshalb aus ihrer Sicht die Motion wichtig sei. Kann Stefan Ackermann aus dieser Begründung schliessen, dass die FDP-Fraktion für das Verbandsbeschwerderecht ist? Dies wäre sehr erfreulich, wird wohl aber nicht der Fall sein.

Der Vorredner hatte bereits auf die wesentlichen Punkte hingewiesen. Diese nochmals zu wiederholen, wäre redundant, genauso wie es die Umsetzung der Motion wäre. Aus Sicht der Grüne/EVP-Fraktion handelt es sich somit um eine unnötige Motion. Noch eine Randbemerkung: Stephan Ackermann war überrascht, dass die Motion der internen Qualitätsprüfung der FDP standgehalten hat.

Dominique Erhart (SVP) sagt, die SVP-Fraktion unterstütze die Motion, weil sie eine Ungleichbehandlung beseitige und Rechtssicherheit schaffe. Während gewisse Interessensgruppen explizit aufgeführt sind in der gesetzlichen Grundlage, sind es andere nicht. Dies widerspricht dem demokratischen Grundsatz der Rechtsgleichheit. Es gibt auch keine sachlichen Gründe, weshalb nur Umwelt- und Naturschutzverbände aufgeführt sind und andere Verbände, die breite Bevölkerungsschichten repräsentieren wie der TCS, ACS oder der HEV, nicht. Urs Kaufmann hatte in Bezug auf diese Verbände gesagt, sie seien auch schon heute beschwerdelegitimiert. Dies ist aber nicht in jedem Fall so klar und hat schon zu erheblichen juristischen Auseinandersetzungen geführt. Diejenigen Verbände und Interessengruppen, die sich eben nicht auf eine explizite gesetzliche Grundlage stützen können, werden auf das sogenannte egoistische Verbandsbeschwerderecht verwiesen. Gemäss diesem dürfen Beschwerden gemacht werden, wenn eine grosse Anzahl der Mitglieder betroffen ist. Der TCS hat 79'000 Mitglieder. Wie viele Mitglieder müssen davon betroffen sein, um das Kriterium der grossen Anzahl zu erfüllen? Je grösser die Mitgliederanzahl, desto geringer ist die Legitimität eines solchen Verbands, eine Einsprache zu machen. Je kleiner der Verband, desto problemloser kann er sich am Verfahren mitbeteiligen und Einsprachen machen. Verbände mit 80'000 Mitgliedern sind hingegen ausgeschlossen. Diese unbegründete Rechtsungleichheit sollte beseitigt werden. Sie führt immer wieder zu juristischen Auseinandersetzungen und Frage-

stellungen, die auch Kosten verursachen. Damit sollte die Gegenseite eigentlich auch gut leben können, weil diese argumentiert, diese Verbände seien ohnehin schon legitimiert. Wird es ins Gesetz geschrieben, muss es nicht mehr diskutiert werden.

Markus Meier (SVP) sagt, es sei eine Frage der Perspektive, was nötig sei. Der Vorstoss wurde bereits erläutert. Die Ausweitung des Verbandsbeschwerderechts, so wie dies Stephan Ackermann vermutlich verstanden hat, ist nicht die Idee des Vorstosses. Im Vorstoss geht es darum, Rechtsgleichheit und gleich lange Spiesse zu schaffen. Gleiches solle mit Gleichem verglichen werden, was heute hier nicht der Fall ist. Die SVP-Fraktion steht voll und ganz hinter der Motion.

Andreas Dürr (FDP) hält fest, die Qualitätskontrolle der FDP-Fraktion habe vollständig funktioniert. Die FDP ist gegen das Verbandsbeschwerderecht. Aber entweder haben alle Verbände das Verbandsbeschwerderecht oder keiner. Die egoistische Verbandsbeschwerde ist nicht so einfach, wie von linker Seite suggeriert wird. Die ideelle Verbandsbeschwerde, die den Umweltverbänden zur Verfügung steht, ist hingegen bequem. Eine solche Einsprache kann vom Vorstand oder vielleicht sogar nur vom Geschäftsführer beschlossen werden. Ein Verkehrsverband muss bei einer egoistischen Verbandsbeschwerde zuerst nachweisen, dass er sich statutarisch für den Verkehr einsetzt, was in der Regel nicht allzu schwer ist. Viel schwieriger wird es, nachzuweisen, dass eine grosse Anzahl der Mitglieder betroffen ist. Deshalb wird oft nach einem Verbandsmitglied gesucht, das beispielsweise direkt in einer betroffenen Gemeinde oder an einer betroffenen Strasse wohnt und dazu auch noch bereit ist, sich zu exponieren – und dies alles innerhalb der entsprechenden Fristen. Der Schweizer neigt jedoch nicht dazu, sich zu exponieren, sondern findet, dafür seien die Verbände zuständig. Ein konkretes Beispiel ist die Seevogelstrasse in Basel. Dort hat das Bundesgericht gesagt, diese Strasse würde von genügend ACS-Mitgliedern genutzt, so dass der ACS berechtigt ist, eine Einsprache zu machen. Bei der Münchensteiner-Brücke argumentiert das Amt für Mobilität Basel-Stadt hingegen, ACS und TCS hätten nicht mit Adressen nachgewiesen, wie viele ihrer Mitglieder – zusammen sind dies wohl 80'000 oder 90'000 – über diese Brücke fahren. Ziel ist wohl, dass die Verkehrsverbände keinen Einspruch mehr gegen Verkehrsmassnahmen erheben sollen. Wer soll es denn sonst tun? Es handelt sich um einen weiteren Versuch des Amtes für Mobilität, die Verkehrsverbände mundtot zu machen. Es handelt sich um reine Willkür aus der Verwaltungsstube, die dazu führt, dass der ACS zuerst einen Rekurs machen muss, um seine Legitimität nachweisen zu können. Dies ist gemeint mit den gleich langen Spiessen: Entweder müssen alle die Hürden der egoistischen Verbandsbeschwerde nehmen oder keiner. Man stelle sich vor, bei einer Einsprache gegen eine denkmalpflegerische Massnahme müsste der entsprechende Verband zuerst jemanden finden, der vis-à-vis wohnt und den Mumm hat, im eigenen Namen eine Verbandsbeschwerde zu machen.

Beim Vorstoss geht es um Fairness. Alternativ könnte auch die Verbandsbeschwerde ganz abgeschafft werden, so dass für alle nur noch die egoistische Verbandsbeschwerde übrigbliebe.

Manuel Ballmer (GLP) nimmt vorweg, die GLP-Fraktion folge dem Regierungsrat und lehne den Vorstoss ab. Der Grund ist, dass es einen Unterschied zwischen Natur-, Umwelt- und Denkmalschutzverbänden und den anderen Verbänden gibt. Die Natur oder die Umwelt können selber keine Einsprache machen und somit auch kein rechtliches Verfahren auslösen. Diese Rolle muss ein Verband übernehmen. Manuel Ballmer ist persönlich kein Fan des Verbandsbeschwerderechts und umso mehr hat er über die Richtung dieses Vorstosses gestaunt. Gleichzeitig hat er auch ein wenig Verständnis dafür, dass sich gewisse Verbände teilweise etwas ungerecht behandelt fühlen. Beim Beispiel der Münchensteinerstrasse müsste die juristische Argumentation genauer angeschaut werden. Das ideelle Beschwerderecht wird aber nicht nur von einer Seite genutzt. Ein Beispiel ist die Windenergie auf dem Mont-Soleil im Jura. Dort haben Baselbieter Einsprache erhoben, obwohl die Bevölkerung vor Ort dafür ist. Bei einer Umsetzung der Motion wäre es künftig

möglich, dass der TCS gegen eine Tempo 30-Zone in einer Gemeinde Einsprache erhebt, obwohl das ganze Dorf für Tempo 30 ist. Dies würde zu weit führen. Findet ein Verband kein Mitglied, das die Einsprache macht, dann ist das Thema wohl nicht genügend dringlich.

Urs Kaufmann (SP) weist darauf hin, dass in § 31 Abs. 2b RBG klar definiert sei, dass jene Verbände, die ein Verbandsbeschwerderecht haben, in ihren Statuten Schwerpunktthemen wie Naturschutz, Umweltschutz und Denkmalpflege festgehalten haben müssen. Diese haben somit auch eine Nachweispflicht. Würde künftig jeder Verband Einsprache erheben können, wäre dies massiv über das Ziel hinausgeschossen. Am Ende könnten der Hundezüchterverband oder der Kaufmännische Verband bei raumplanerischen Themen Einsprache erheben und es gäbe eine Einsprachenflut, die nicht mehr bewältigt werden könnte.

Andreas Dürr habe ihn überzeugt, sagt **Stephan Ackermann** (Grüne). Auch die Argumentation von Dominique Erhart hatte etwas. Dies führt zur Frage, weshalb der Regierungsrat die Motion ablehnt. Die verschiedenen juristischen Aussagen sind schwierig zu beurteilen. Würde die Motion in ein Postulat umgewandelt, könnten die verschiedenen juristischen Haltungen fundiert abgeklärt, dargelegt und diskutiert werden. Stephan Ackermann würde persönlich ein Postulat unterstützen, jedoch keine Motion.

Gzim Hasanaj (Grüne) hat kürzlich folgenden schönen Satz gehört: Die fünfte Landessprache ist die Einsprache. Es ist tatsächlich teilweise schon fast ein Volkssport, Einsprache zu erheben und Dinge zu verhindern. Gzim Hasanaj wundert sich etwas und findet unverständlich, dass Parteien, die sich die Liberalität auf die Fahne schreiben, nun den Kreis der Adressaten von Verhinderern ausweiten wollen. Es gibt schon heute Situationen, wo unheilige Allianzen geschmiedet werden, wie beispielsweise beim Stromgesetz, wo die Franz-Weber-Stiftung mit Atomkraftbefürwortern und Rechten zusammenstand. Es kann in niemandes Interesse sein, den Kreis der Verhinderer auszuweiten. Dies wäre alles andere als liberal.

Yves Krebs (GLP) sagt zur «fünften Landessprache», dass heutzutage gegen jeden Hafenkäse Einsprache erhoben würde. So stapeln sich die Fälle und landen letztlich vor Bundesgericht, anstatt dass gebaut und das Land vorwärtsgebracht wird. Yves Krebs hat vor drei oder vier Jahren nach zwanzig Jahren Mitgliedschaft seinen Austritt aus einer Umweltschutzorganisation gegeben, weil ihn die Einsprachen und Blockaden genervt haben. Er wäre eher für die Variante «gar keine Einsprachen mehr für Verbände».

Andreas Dürr (FDP) sagt, die FDP-Fraktion würde diese Variante auch unterstützen. Die FDP ist für gleich lange Spiesse. Die Angst von Urs Kaufmann ist unbegründet, dass irgendein Verband Einsprache erheben könnte. In der Motion steht klar, dass es um Verbände geht, die sich thematisch damit befassen. Bei Verkehrsanordnungen wären dies die Verkehrsverbände und bei Bauanordnungen der HEV. Gleich lange Spiesse sind heute nicht gegeben. Bei der ideellen Verbandsbeschwerde muss weder der Nachweis erbracht werden, dass eine hohe Anzahl von Mitgliedern betroffen ist, noch muss einer gesucht werden, der direkt betroffen ist. Bei der egoistischen Verbandsbeschwerde haben es Verbände mit weniger Mitgliedern einfacher, wie dies bereits von Dominique Erhart ausgeführt wurde. Die IG Veloclub Kleinhüningen findet vermutlich schnell eine Mehrzahl Mitglieder, die in Kleinhüningen Velo fahren. Für den Veloclub Schweiz dürfte dies schon schwieriger werden.

Marco Agostini (Grüne) macht es kurz, weil er sich mit der Materie nicht wirklich gut auskenne. Er versteht die vorgebrachten Argumente, hat gleichzeitig aber auch ein gewisses Vertrauen in den

Regierungsrat. Deshalb würde er ein Postulat unterstützen, um die Thematik besser zu verstehen und genauer zu prüfen.

Christine Frey (FDP) bedankt sich bei Stephan Ackermann für das Angebot, möchte aber an der Motion festhalten. Der Regierungsrat hat in seiner Stellungnahme seine Argumentation bereits dargelegt. Dies wird bei einem Postulat nicht gross anders sein. Christine Frey würde sich freuen, wenn die noch Unentschlossen die Motion unterstützen würden.

Manuel Ballmer (GLP) sagt, die GLP-Fraktion würde ein Postulat unterstützen.

Pascal Ryf (Die Mitte) erklärt, sechs der sieben Anwesenden der Mitte-Fraktion würden die Motion unterstützen. Die Thematik muss vertieft angeschaut werden. Es soll nicht nur geprüft, sondern ein konkreter Vorschlag vorgelegt werden, über den die Bau- und Planungskommission dann beraten und die notwendigen Justierungen vornehmen kann.

Thomas Noack (SP) verweist auf die Aussage in der Motion, dass deren Umsetzung zu demokratischeren Entscheidungen führen würde. Dabei sollten jedoch Einsprache und Mitwirkung unterschieden werden. Bei den raumplanerischen Entscheiden gibt es ein ausgeprägtes Mitwirkungsverfahren, an dem sich alle beteiligen können und in dem alle Interessen abgewogen werden. Die Interessensabwägung findet somit im Vornherein statt. Liegen die Entscheide dann vor, gibt es die Möglichkeit von Einsprachen, bei denen die Frage rechtsgültig geklärt wird respektive ob andere Gesetze verletzt werden.

Regierungspräsident **Isaac Reber** (Grüne) sagt, die formalen Gründe seien in der Stellungnahme ausgeführt. Dort sind auch die Voraussetzungen beschrieben, unter welchen die Verbände heute schon Beschwerde führen können – nämlich wenn eine entsprechende Betroffenheit besteht. Regierungspräsident Isaac Reber möchte etwas auf das Ziel der Motion eingehen: der Ausbau des Beschwerderechts. Dabei stellt sich die simple Frage, ob es in der Schweiz zu viele oder zu wenige Beschwerdemöglichkeiten gibt. Persönlich hat er den Eindruck, dass es heutzutage eher zu viele Beschwerdemöglichkeiten gibt. In der heutigen Zeitung gibt es einen grossen Artikel zu Schwinbach Süd. Er wettet darauf, dass dies noch vor Bundesgericht kommt. Ein weiteres Beispiel, das über alle Instanzen abgehandelt wurde, ist La Colline. Es stellt sich letztlich tatsächlich die Frage, was man im Kanton erreichen möchte. Soll man noch Investitionen tätigen können oder nicht? Diesbezüglich geht die Motion aus Sicht von Regierungspräsident Isaac Reber genau in die falsche Richtung. Vielmehr müsste die Motion in die entgegengesetzte Richtung zielen. Persönlich würde er sich einen Vorstoss wünschen, der die Frage stellt, ob die bestehenden Möglichkeiten, die der Kanton beeinflussen kann, wirklich nötig sind. Es stimmt leider auch in der Schweiz allmählich, dass die fünfte Landessprache die Einsprache ist. Deshalb der Appell an den Landrat als Gesetzgeber für einen Vorstoss, der weniger Beschwerden und Beschwerdemöglichkeiten zum Ziel hat.

://: Mit 38:34 Stimmen bei 1 Enthaltung wird die Motion überwiesen.
