

## Vorlage Stadtparlament

Datum 20. Juni 2017  
Beschluss Nr. 640  
Aktenplan 152.15.12 Stadtparlament: Interpellationen

### Interpellation Marlene Bodenmann und Peter Olibet: Quartierdemokratie stärken; schriftlich

Marlene Bodenmann und Peter Olibet sowie 31 mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlaments reichten am 2. Mai 2017 die beiliegende Interpellation „Quartierdemokratie stärken“ ein.

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

#### 1 Ausgangslage

Die Partizipationsthematik ist in der Gemeindeordnung der Stadt St.Gallen<sup>1</sup> verankert. Dort heisst es zum Stichwort Partizipation in Artikel 3:

- <sup>1</sup> Die Stadt kann Institutionen schaffen oder unterstützen, die der Mitsprache der Bevölkerung, namentlich von Personen ohne Stimmrecht, an der Planung und der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben dienen.*
- <sup>2</sup> Durch Reglement kann solchen Institutionen die Möglichkeit eingeräumt werden, einen Vorstoss beim Stadtparlament einzureichen.*
- <sup>3</sup> In Belangen, die ein Quartier besonders betreffen, soll die dortige Bevölkerung angemessen einbezogen werden.*

Anschliessend hat die Stadt St.Gallen im Jahr 2006 ein Partizipationsreglement<sup>2</sup> erlassen. Darin wird zwischen Projektpartizipation und politischer Partizipation unterschieden.

In Artikel 1 heisst es zur Projektpartizipation:

- <sup>1</sup> Die Stadt St.Gallen ermöglicht und fördert die Mitsprache der Bevölkerung an der Planung und der Erfüllung der städtischen Aufgaben.*
- <sup>2</sup> Sie bezieht in Belangen, die ein Quartier besonders betreffen, die dortige Bevölkerung angemessen ein.*

Die Auswahl der Projekte, bei denen Exekutive und Verwaltung die Beteiligung der Bevölkerung ermöglichen und/oder aktiv suchen, orientiert sich an deren politischer, gesellschaftlicher, wirtschaftlicher oder städtebaulicher Bedeutung oder an einer Kombination der genannten Aspekte. Diese Einschätzung erfolgt situativ und kann je nach Entwicklung des öffentlichen Diskurses zu verschiedenen Zeitpunkten auch unterschiedlich ausfallen.

---

<sup>1</sup> Gemeindeordnung vom 8. Februar 2004 (sRS 111.1).

<sup>2</sup> Partizipationsreglement vom 19. September 2006 (sRS 141.1).

Die Stadt St.Gallen verfügt mit dem Stadtparlament, das in der Regel monatlich tagt, über ein gut funktionierendes politisches Legislativorgan auf kommunaler Ebene. Die Zuständigkeiten und die Arbeitsteilung zwischen Legislative (Parlament), Exekutive (Stadtrat), und Bürgerschaft (stimmberechtigte Wohnbevölkerung), so wie in der Gemeindeordnung und in den Finanzkompetenzen<sup>3</sup> festgehalten, bewähren sich. Die Bürgerschaft wählt Legislative und Exekutive und delegiert damit die Kompetenzen über den Grossteil der vom Gemeinwesen zu fällenden Entscheidungen an diese Organe. Davon ausgenommen sind Initiativen, Geschäfte, die dem obligatorischen Referendum unterstehen, Geschäfte, gegen die das fakultative Referendum zustande gekommen ist, sowie Grundsatzfragen, die ihr vom Stadtparlament vorgelegt werden.<sup>4</sup> Über konkrete Sachfragen, welche über die reine Kreditgenehmigung für bestimmte Vorhaben hinausgehen, kann die Bürgerschaft indirekt über die gewählten Mitglieder des Stadtparlaments Einfluss nehmen. Ebenso kann sie ihre Initiativ- und Referendumsrechte ausüben und sich damit direkt am politischen Prozess beteiligen.

Der Partizipationsartikel<sup>5</sup> ergänzt nun dieses System und schafft zusätzliche Einflussmöglichkeiten: Einerseits ermöglicht es die Mitsprache bei konkreten Vorhaben (Projektpartizipation), andererseits politische Partizipation – insbesondere für Einwohnerinnen und Einwohner, die nicht über das Stimm- und Wahlrecht verfügen, namentlich Jugendliche sowie für die Dachorganisation der Migrantinnen und Migranten. Sie wurden durch das Partizipationsreglement ermächtigt, Vorstösse zu Sachverhalten des städtischen Lebens beim Stadtparlament einzureichen.<sup>6</sup> Von diesen Instrumenten wurde in der jüngeren Vergangenheit jedoch kaum Gebrauch gemacht.<sup>7</sup>

## **2 Erfahrung mit partizipativen Prozessen und Verfahren in der Stadt St.Gallen**

Teilweise bereits vor dem Erlass des oben erwähnten Reglements führte die Stadt in einzelnen Quartieren partizipative Prozesse durch. So wurde die Wohnbevölkerung bei folgenden Verfahren mehrfach einbezogen: Quartier- bzw. Stadtteilentwicklung „Winkeln-Geissberg“, Zukunftswerkstatt „Linsenhühl“, Zukunftswerkstatt „Lachen-Paradies“, Zukunftswerkstatt „Heiligkreuz“, Altstadttrunde „Gestaltung Gallusplatz“ und anschliessend Altstadttrunde „Südliche Altstadt“ sowie partizipatives Verfahren „Fuchsenstrasse / Martinsbrugg“ oder auch Smart City Remishueb. Zudem fand eine Aktion im Frauenpavillon statt, bei der die Stadt in Zusammenarbeit mit der Gruppe „Frauen bauen“ die Unorte (Tag- und Nachtplan) in der Stadt eruiert hat. Der gezielte Einbezug der Quartiere und damit deren Mitsprachemöglichkeiten bei ausgewählten konkreten Vorhaben haben im Verlauf der Zeit zugenommen. In den letzten drei Jahren informierten das Stadtplanungs-, das Tiefbau-, das Hochbau- und das Schulamt die von Bauprojekten betroffenen Quartiere bzw. deren Quartierakteure jeweils in einer frühen Phase über mehr als ein Dutzend geplanter Vorhaben. Der städtische Quartierbeauftragte nahm dabei in den meisten Fällen eine Vermittlerfunktion zwischen der Verwaltung und den Akteuren wahr. An den Treffen konnten sich die Akteure zu ersten Entwürfen äussern, die Sichtweisen und Vorbehal-

<sup>3</sup> Anhang zur Gemeindeordnung (sRS 111.1).

<sup>4</sup> Vgl. Gemeindeordnung Art. 5 und 6 (sRS 111.1).

<sup>5</sup> Art. 3 der Gemeindeordnung (sRS 111.1).

<sup>6</sup> Vgl. zur Politischen Partizipation von Personen ohne Stimmrecht Art. 2, zum „Jugendlichen-Vorstoss“ Art. 3 und 4, sowie betreffend Politische Partizipation der Dachorganisation der Migrantinnen und Migranten und die Behandlung ihrer Vorstösse Art. 5 und 6 des Partizipationsreglements (sRS 141.1). Die Partizipation der Kinder geschieht im Übrigen nicht auf der Ebene der politischen Partizipation, sondern auf der Ebene der Projektpartizipation, vgl. dazu die Vorlage an das Stadtparlament Nr. 1952 vom 27. Juni 2006 betreffend Erlass des Partizipationsreglements, Ziff. 5.

<sup>7</sup> Vgl. etwa die Berichtlegungen in den Vorlagen an das Stadtparlament Nr. 337 vom 28. März 2017, Nr. 3835 vom 12. Januar 2016, Nr. 2856 vom 24. März 2015, Nr. 1720 vom 22. April 2014, Nr. 246 vom 28. Februar 2013, Nr. 4348 vom 27. März 2012.

te des Quartiers einbringen. Die Rückmeldungen wurden von der Verwaltung wenn immer möglich in die weitere Planung einbezogen. Bei den betreffenden Vorhaben handelte es sich um umfassende Quartierplanungen, Platzgestaltungen, Strassenbauprojekte, Bushaltestellenverschiebungen, Schulergänzungsbauten sowie Betreuungsinfrastrukturen und Kindergärten. Darüber hinaus kann die Bürgerschaft auch elektronisch partizipieren. Als Beispiele erwähnt seien etwa Online-Umfragen zur Aufwertung und Neugestaltung Bahnhof und Bahnhofplatz sowie Entwicklung und Aufwertung des Gebiets Bahnhof Nord. Ebenso können Einzelpersonen über die Sozialen Medien und den elektronischen Info-Briefkasten sowie den Stadtmelder Anliegen deponieren und dadurch direkt mitwirken.

Im Rahmen des Handlungsfelds Smarte Stadt ist eine stärkere Nutzung von sozialen Plattformen angedacht.

### **3 Beantwortung der Fragen**

*Frage 1: Wie kann die Stadt bei Quartieranliegen sicherstellen, dass sich auch Bewohnerinnen und Bewohner, die nicht in Quartiervereinen engagiert sind, partizipativ beteiligen und einbringen können?*

In Art. 2 der Gemeindeordnung sind die Organe der Stadt mit Bürgerschaft, Stadtparlament und Stadtrat abschliessend aufgezählt. Im Partizipationsreglement wird bei der politischen Partizipation in Anknüpfung an Art. 5 des Partizipationsreglements ausserdem der Dachverband der Migranten-Organisationen explizit genannt. Die Quartiervereine hingegen haben keinen besonderen Status, auch nicht bezüglich der Projektpartizipation, obwohl dort der Quartierbezug besonders hervorgehoben ist. Insofern haben Quartiervereine keinen Vorrang und keine Vorrechte gegenüber anderen Organisationen, welche die Anliegen eines Quartiers vertreten. Es liegt aber nahe, die betreffenden Quartiervereine seitens der Verwaltung bedürfnisgerecht zu involvieren, weil die räumlich zugeordnet werden können und in der Regel allen Bewohnerinnen und Bewohnern offen stehen. Ihr Organisationsgrad bringt ihnen gegenüber losen Gruppierungen und Einzelpersonen einen praktischen Vorteil, auch wenn sie formell keine besonders legitimierte Vertretung eines bestimmten Quartieres darstellen.<sup>8</sup>

Es liegt letztlich auch an den jeweiligen Akteuren in den Quartieren, sich zur Verfolgung bestimmter Ziele eigenständig zu organisieren. Je nach konkreter Ausgangslage ist es zwar möglich, auch nicht-organisierte Interessen anzusprechen, beispielsweise bei den beiden grossen, vom Stadtplanungsamt organisierten Partizipationsverfahren „Entwicklung und Aufwertung des Gebietes Bahnhof Nord“ und „Neugestaltung Marktplatz, Bohl und Blumenmarkt“. Hier konnten sich neben Vereinen, Verbänden, Parteien, Grundeigentümerinnen und -eigentümern, Gewerbetreibenden und Organisationen auch Einzelpersonen einbringen. Die Voraussetzungen waren gegeben, weil die Forumsveranstaltungen einerseits öffentlich bekanntgemacht wurden, die Methodenwahl zudem eine Beteiligung von vielen Personen ermöglichte und die für den Prozess benötigten Gelder vom Parlament genehmigt wurden. Da die beiden Planungsgebiete von gesamtstädtischer Bedeutung sind, wollte man zudem bewusst auch Einzelpersonen einbeziehen. Bei kleineren Projekten ist die Stadtverwaltung indes darauf angewiesen, sich an bereits bestehende Quartierorganisationen wenden und mit ihnen zusammenarbeiten zu können.

Ausser den Quartiervereinen können das je nach Art des Vorhabens auch Anwohnervereine, Elternforen, Schulen, der Senior/innenrat, der Zentralverband der Familiengärtner-Vereine St.Gallen, die Kin-

---

<sup>8</sup> Vgl. dazu die Vorlage an das Stadtparlament Nr. 792 vom 6. August 2013, Beantwortung der Einfachen Anfrage Susanne Schmid-Keller: Wer vertritt die Quartierbevölkerung, S. 2 f.

der- und Jugendarbeit usw. sein, die in die Beteiligungsprozesse involviert werden. Die Vorstände und Verantwortlichen dieser Organisationen sind sich bewusst, dass sie als gewählte Vertreterinnen und Vertreter in ihrem Handeln ihren Mitgliedern, aber auch der ganzen Quartierbevölkerung gegenüber eine Verantwortung tragen. Es liegt also an ihnen, vorgängig den Puls des Quartiers zu fühlen und möglichst viele und auch unterschiedliche Meinungen abzuholen und diese in den partizipativen Prozess einzubringen.

*Frage 2: Wie stellt sich der Stadtrat dazu, vermehrt Informations- und Austauschveranstaltungen durchzuführen und alle Quartierbewohnerinnen und -bewohner direkt einzuladen?*

Die Durchführung von Informations- und Austauschveranstaltungen für alle Quartierbewohnerinnen und -bewohner ist nur bei ausgewählten Projekten möglich. Bei der Vielzahl von Projekten ist es für die zuständigen Stellen in der Verwaltung aus zeitlichen, finanziellen und personellen Gründen nicht möglich, regelmässig die gesamte Quartierbevölkerung anzuschreiben und breit abgestützte Anlässe durchzuführen.

Zurzeit wird ein Mitwirkungsverfahren im Zusammenhang mit der Schliessung des Schulhauses Tschudiwies umgesetzt. Dem Stadtrat ist es wichtig, dass die neuen Raumnutzungen einen Mehrwert für möglichst alle Generationen im Quartier bringen, im Speziellen aber für Familien mit Kindern. Deshalb können interessierte Bewohnerinnen und Bewohner des Quartiers Tschudiwies-Centrum Ende Juni 2017 am Workshop ihre Ideen und Wünsche für neue Nutzungen in den ehemaligen Schulräumen einbringen. Es wird sich zeigen, ob und wie die Bevölkerung diese Möglichkeit der Partizipation nutzt.

*Frage 3: Ist es für den Stadtrat möglich, ein Verfahren auszuarbeiten, um die Meinungen und Anliegen der Bevölkerung einzuholen? Wie sähe ein solches Verfahren aus? Wie kann dies bereits in den frühen Entwicklungsphasen eines Projektes geschehen?*

Es kann kein Ziel des Stadtrates sein, bei einer beliebigen Anzahl Projekte – egal welcher Grösse – die breite Öffentlichkeit einzubeziehen. Die demokratisch gewählten Vertreterinnen und Vertreter im Stadtparlament und im Stadtrat sind in der Pflicht, die Anliegen ihrer Einwohnerschaft nach bestem Wissen und Gewissen an ihrem verfassungsmässigen oder gesetzlichen Ort der Einflussnahme zu vertreten. Ebenso stehen Einzelpersonen und politischen und anderen Gruppierungen neben dem Wahlrecht die bereits oben erwähnten und bewährten Instrumente der politischen Partizipation wie Initiative, Referendum – oder auch Petition – offen.

Der Stadtrat wird aber auch in Zukunft bei Vorhaben von besonderer Relevanz, Komplexität oder mit hohem Innovationspotenzial die Partizipation der diversen Quartierakteure und Interessengruppen aktiv fördern, um die Abstützung und Verankerung der Projekte in der Bevölkerung zu erhöhen. Insgesamt sieht der Stadtrat jedoch keinen Bedarf, ein spezielles Verfahren auszuarbeiten.

Der Stadtpräsident:  
Scheitlin

Der Stadtschreiber:  
Linke

Beilage:  
Interpellation vom 2. Mai 2017