

«Wir gehen in die falsche Richtung»

IT3-Geschäftsführer Roy Pagno sieht einen Mitgrund für das Ladensterben in der Schaffhauser Altstadt im mangelnden Mut von Politik und Behörden, Ja zu innovativen Veränderungen zu sagen. Viel lieber werde auf den Paragraphen herumgeritten.

Daniel Thüler

SCHAFFHAUSEN. Roy Pagno, Geschäftsführer der Schaffhauser Immobilien- und Treuhandfirma IT3, macht sich grosse Sorgen um die zukünftige Attraktivität der Schaffhauser Altstadt und ihrer Läden. «Es braucht dringend eine innovative Altstadtentwicklung, damit die Menschen wieder gerne hierher kommen und auch hier einkaufen», sagt er auf Anfrage. Denn die Zeiten hätten sich geändert: «Gerade die jungen Leute kaufen heute weniger in der Stadt ein, und das Pöschli-Feeling geht zunehmend verloren.» Viele würden die Altstadtläden lediglich aufsuchen, um sich die Produkte anzusehen. Bestellt werde dann jedoch im Internet. «Wenn die Läden nur noch als Ausstellungsfläche dienen, aber keine Umsätze generieren können, gehen sie irgendwann daran kaputt», sagt Pagno. «Die Konsequenz davon sind Ladenschliessungen und die Abwanderung in grössere Städte, wo es mehr potenzielle Kundschaft und damit auch bessere Chancen auf Umsätze gibt.» Er befürchte eine Abwärtsspirale: «Wenn wir nichts dagegen tun, werden die Altstadtläden einer nach dem anderen leer.» Am Schluss gebe es nur noch Coiffeure, Nagelstudios und Kebabstände.

Das Ladensterben sei laut Pagno aber nicht nur ein wirtschaftliches Problem, sondern wirke sich auch negativ auf die Lebensqualität der Anwohnenden und auf den Tourismus aus. «Wenn im Sommerhalbjahr die Touristen mit dem Schiff an der Schifflände ankommen und durch die Unterstadt und die Vorgasse zum Fronwagplatz hochspazieren und dabei jeder dritte Laden verlassen ist, hinterlässt das kein gutes Bauchgefühl.» Später würden sie sich erinnern: «Schaffhausen, das war doch der Ort, wo so viele Läden leer stehen.» Er sei sich auch sicher, dass die Altstadtbewohner keine Freude daran hätten, wenn sie in Zukunft ihre Besorgungen nur noch in den grossen Einkaufszentren in



der Agglomeration machen können: «Wenn am Schluss gar nichts mehr in der Altstadt läuft, dann wollen auch die Alteingesessenen nicht mehr hier wohnen.»

Mehr wagen statt verhindern

Es sei deshalb wichtig, dass die Altstadt an Attraktivität zulege: «Wir müssen die Leute vermehrt dazu motivieren, in die Altstadt zu kommen», sagt Pagno. «Heute wird man fast dafür bestraft: Allein schon das Parkieren im Parkhaus kostet schnell

zehn Franken, die dann im Portemonnaie fehlen.» Lösungsansätze gebe es viele, nur fehle es am Willen, diese durchzusetzen, insbesondere beim Stadtrat und der Stadtverwaltung. «Das schreckt dann wiederum jene ab, die gute Ideen hätten.» Die Stadt verstecke sich zu oft hinter Vorschriften und Verboten, statt auch mal etwas zu wagen. «Unsere Entscheidungsträger sind mutlos und entscheidungsunfreudig – sie haben schlicht zu viel Angst, dass ihnen jemand an den Karren fährt oder dass sie

Roy Pagno kritisiert, dass die Schaffhauser Altstadtentwicklung zu wenig innovativ ist.

BILD DANIEL THÜLER

nicht mehr wiedergewählt werden könnten», so Pagno. «Dabei wurden sie gewählt, gerade um etwas zu bewegen.» Als Unternehmer müsse er auch laufend Entscheidungen treffen, von denen sich im Nachhinein einige als falsch herausstellen: «Wenn ich aber gar keine Entscheidungen fälle, dann auch keine richtigen.» Die Stadt sage jedoch viel lieber, dieses und jenes dürfe man nicht: «Beispielsweise ist es den Altstadtcafés erlaubt, ein paar Meter rauszustuhlen, aber ja keinen Millimeter weiter, sonst gibt es keine Bewilligung, egal ob genügend Platz dafür vorhanden wäre.» Das erinnere ihn an Ascona, wo die Restaurants früher auch nur auf der einen Seite der Seepromenade Aussenbereiche betreiben durften. «Seit der Coronapandemie ist das auf beiden Seiten der Promenade erlaubt», sagt er. «Und siehe da: Das sorgt für eine super Atmosphäre, die heute niemand mehr missen möchte.» Auch würden baulichen Veränderungen oft Hindernisse in den Weg gelegt: «Alles muss genauso bleiben oder wiederhergestellt werden, wie es war – das bringt Verzögerungen oder Verhinderungen mit sich und damit Kosten, die auf die Eigentümer zurückfallen.» Sehen diese dann gleich ganz davon ab, habe das auch weniger Aufträge für die Handwerker zur Folge: «Das zieht einen ganzen Rattenschwanz hinter sich her.»

Gesunden Menschenverstand nutzen

Laut Pagno fördern der mangelnde Mut der Behörden, kombiniert mit Missgunst, Neid und mangelnder Toleranz, auch vonseiten der Anwohnerschaft, das Ladensterben in der Schaffhauser Altstadt. «Wir gehen in die falsche Richtung», sagt er. «Egoismus und übertriebene Vorschriften bringen uns nicht weiter.» Statt auf Paragraphen herumzureiten und Verhinderungspolitik zu betreiben, wäre es viel besser für die Altstadt und somit auch ihre Geschäfte, wenn wieder vermehrt auf den gesunden Menschenverstand gesetzt würde.

Schaffhauser Verwaltungsverfahren neu kommentiert

Das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege regelt das Verfahren vor Schaffhauser Behörden und Obergericht. Zwei Dutzend Schaffhauser Juristen haben nun einen Gesetzeskommentar hierzu verfasst. Das Buch ist frei zugänglich.

Claudio Kuster

Wer die Schaffhauser Gesetzsammlung durchblättert, findet viele geltende Erlasse aus dem letzten Jahrhundert: Das Datenschutzgesetz von 1994, das Schulgesetz 1981, ein Natur- und Heimatschutzgesetz anno 1968 oder gar das Wahlgesetz mit Jahrgang 1904. Natürlich sind all diese Erlasse längst nicht mehr in der damaligen Erstversion in Kraft. Sie wurden seither regelmässig revidiert und aktualisiert. Dennoch atmen jene Vorschriften oft den Geist jener Tage, muten für die Rechtsunterworfenen zusehends lückenhaft und unverständlich an, ja werden von den anwendenden Behörden teilweise neu interpretiert.

Eines der wichtigeren kantonalen Gesetze feiert dieser Tage ebenfalls bereits seinen 50. Geburtstag, das kantonale Verwaltungsrechtspflegegesetz von 1971. Dieses regelt das Verfahren und das Formelle vor den Schaffhauser Verwaltungsbehörden – von der Schulbehörde und der Steuerverwaltung bis hin zum Regierungsrat und dem Obergericht. Die damals eingeführte, grundsätzlich uneingeschränkte Verwaltungsgerichtsbarkeit stellte eine Pionierleistung dar. Unterdessen hat aber auch dieses Gesetz nach Ansicht eines der Autoren des hier vorzustellenden Buchs seinen Zenit überschritten: «Die Schaff-

hauser Verwaltungsrechtspflege zeichnet sich durch eine zu Offenheit und Minimalismus neigende Gesetzgebungstechnik aus.»

Saubere Abhilfe schaffen gegen solches «Flickwerk» (so ein anderer Autor) würde natürlich eine Totalrevision. Eine solche ist indes zeitraubend und gelingt auch nicht immer, müsste sie doch die politischen Mühen des Kantonsrats und eines ungewissen Volksentscheids passieren. Eine elegante Alternative zu diesem Unterfangen legen nun die beiden Obergerichter Kilian Meyer und Oliver Herrmann sowie Staatsschreiber Stefan Bilger mit dem «Kommentar zur Schaffhauser Verwaltungsrechtspflege» vor. Wie üblich in Gesetzeskommentaren wird Artikel für Artikel ausführlich erläutert, manchmal die Entstehungsgeschichte skizziert, die Auslegung durch die Gerichte beschrieben, Praxisfälle dokumentiert. Für die Kommentierungen der 62 Artikel des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) sowie einiger Bestimmungen aus dem jüngeren Justizgesetz wurde das Herausgebertrio von zwei Dutzend Autorinnen und Autoren aus der Schaffhauser Verwaltung, der Gerichte und Advokatur unterstützt.

Kein Ausstand aufgrund Duzens

Eine sehr ausführliche Kommentierung durch Oliver Herrmann erfährt Artikel 2 VRG über den Ausstand, der gerade in einem Kleinkanton von einiger Relevanz ist. Ausstandsgründe für Behördenmitglieder sind einerseits natürlich genau vorgegebene Verwandtschaftsgrade mit Verfahrensparteien. Andererseits hat das Entscheidorgan zu verlassen, wenn begründete Bedenken gegen seine Unbefangenheit und Unpar-

teillichkeit sprechen. Persönliche Bekanntschaft («Facebook-Freundschaft» oder Duzen), nachbarschaftliche Beziehungen, regelmässige berufliche Kontakte oder das Tragen desselben Partebuchs genügen für sich allein genommen allerdings noch nicht. Anders sehe es indes aus bei aktiver Mitgliedschaft in gleichen Interessengruppen wie studentischen Verbindungen oder Service-Clubs.

Eine «Schaffhauser Spezialität», die Minderheitsmeinung, präsentiert Kilian Meyer (Artikel 55 Justizgesetz). Normalerweise sprechen Gerichte in der Schweiz stets mit einer Stimme, unterlegene Richter im Spruchkörper fügen sich also der Mehrheitsmeinung. Ähnlich der angelsächsischen Common-Law-Tradition dürfen am Schaffhauser Obergericht jedoch abweichende Meinungen im Entscheid wiedergegeben werden, was auch einige Male im Jahr vorkomme und für Transparenz in der Rechtsprechung Sorge. Unterschiedliche Auffassungen manifestierten sich in letzter Zeit etwa zur Einschätzung der Gefährlichkeit von Hunden oder bei politischen Rechten.

Spezialität Normenkontrolle

Ein besonderes, schillerndes verwaltungsrechtliches Rechtsmittel stellt Beat Sulzberger, vormals leitender Gerichtsschreiber am Obergericht, vor: die abstrakte Normenkontrolle (Artikel 51 ff. VRG). Dank diesem Instrument können Betroffene – meist die gesamte Bevölkerung – direkt beim Obergericht ein Gesuch stellen, ein Erlass sei zu überprüfen, ob er dem übergeordneten Recht entspreche. Hierdurch können alle Normen der Gemeinden sowie kantonale Verordnungen (nicht aber Gesetze) einer Verfassungsgerichtsbarkeit

zugeführt werden. Schweizweit ziemlich einmalig ist hier, dass diese Überprüfung jederzeit, ohne irgendwelche Fristen beantragt werden kann.

Strauss an Reformmöglichkeiten

Abgerundet wird der 644 Seiten starke Gesetzeskommentar mit zwei weiteren Beiträgen. Der ehemalige Obergerichter Arnold Marti beschreibt die Geschichte der Schaffhauser Verwaltungsrechtspflege vom Ancien Régime bis heute. Er knüpft damit an seine Dissertation an, die er vor bald 40 Jahren zum nämlichen Thema verfasste. Marti konstatiert einen gut ausgebauten gerichtlichen Rechtsschutz, der indes in letzter Zeit eher durch das übergeordnete Recht ausgebaut worden ist (nationale Justizreform, Grundrechtsschutz und Verfahrensgarantien durch Bundesgericht und EMRK) als durch eigene, kantonale Weiterentwicklungen. – Im hervorragenden Aufsatz «Perspektiven der Schaffhauser Verwaltungsrechtspflege» schliesslich blickt Herausgeber Kilian Meyer in die Zukunft und skizziert einen ganzen Strauss von rechtspolitischen Reformmöglichkeiten – Pflichtlektüre für unsere Behördenvertreterinnen und -vertreter sowie Kantonsrätinnen und Kantonsräte! Einerseits könnte das konsensuale Verwaltungshandeln gestärkt werden, indem beispielsweise vermehrt auch mündliche Verhandlungen durchgeführt würden. Andererseits könnte die Kommunikation von Verwaltung und Justiz verbessert werden, von der Publikation der Entscheide (viele im Buch zitierte Urteile sind nirgends veröffentlicht) bis hin zu einer zugänglichen Onlinegesetzsammlung. Einige weitere Postulate wie die Ombudsstelle als Vermittlungsstelle zwischen Bür-

gern und Behörden, die Meldestelle für Whistleblowing sowie die Digitalisierung der Justiz wurden bereits aufgegleist.

«Die Kommentierung achtet auf eine gut verständliche Sprache», heben die Herausgeber in der Einleitung hervor. Auch wenn sich die Publikation naturgemäss primär an Juristinnen und Verwaltungsmitarbeiter richtet, ist der praktisch durchgehend angenehme und dennoch exakte Sprachstil hervorzuheben. Da und dort hätte der Leser noch mehr konkrete, illustrierende Beispiele aus der Verwaltungspraxis gewünscht; einige Autoren verzichten hierauf leider. Auch das derzeit virulente Thema «Rechtsschutz in Krisenzeiten» wird erstaunlicherweise fast gänzlich ausgespart. Das ansonsten rundum gelungene Werk ist mit einem ausführlichen Sachwortregister und einer praktischen Checkliste für erfolgreiche Rechtschriften ergänzt. Hinsichtlich Zugänglichkeit und Transparenz beschreitet es gar neue Wege: Als schweizerische Premiere wird erstmals ein Gesetzeskommentar nebst der gedruckten Variante auch «open access» publiziert und steht damit allen Rechtssuchenden und Interessierten ab sofort kostenlos zur Verfügung (Download unter: <https://eizpublishing.ch>).



Kommentar zur Schaffhauser Verwaltungsrechtspflege. Herausgeber: Kilian Meyer, Oliver Herrmann und Stefan Bilger. Verlag: EIZ Publishing. 2021