



► an den Grossen Rat

BD/050462
Basel, 6. April 2005

Regierungsratssitzung
vom 5. April 2005

Entscheid über die Einsprache Gerold Wunderle gegen die Änderung des Bebauungsplans für das Gebiet Messeplatz / Rosentalstrasse / Mattenstrasse

A. Zusammenfassung

1. Aus formellen Gründen muss der Grosse Rat nochmals über die Einsprache entscheiden, die Gerold Wunderle gegen die Änderung des Bebauungsplans „am Messeplatz“ erhoben hat. Warum sein erster Entscheid nicht genügt, ergibt sich aus der folgenden Vorgeschichte:

Mit Beschluss vom 8. Mai 2002 beschloss der Grosse Rat den Bebauungsplan „am Messeplatz“ (Beschluss I). Dieser Bebauungsplan umfasst damit neben dem Meseturm auch das Areal der sogenannten „Zürich“-Häuser (Rosentalstrasse 9, 11 und 13). Ebenfalls mit Beschluss vom 8. Mai 2002 wies der Grosse Rat die Einsprache von Gerold Wunderle gegen den Bebauungsplan „am Messeplatz“ ab. Der ablehnende Einspracheentscheid war jedoch Teil eines zweiten Grossratsbeschlusses (Beschluss II), gegen den später das Referendum ergriffen wurde und den das Volk in der Abstimmung vom 22. September 2002 ablehnte.

Als Gerold Wunderle gegen den Grossratsbeschluss über die Änderung des Bebauungsplans „am Messeplatz“ (Beschluss I) Rekurs erhob, trat das Verwaltungsgericht darauf nicht ein. Zur Begründung führte es aus, das Volk habe den Einspracheentscheid des Grossen Rates zusammen mit dem zweiten Grossratsbeschluss (Beschluss II) in der Abstimmung vom 22. September 2002 beseitigt. Es fehle daher an einem anfechtbaren Entscheid, den es überprüfen könne. Der Rekurrent werde „die Möglichkeit haben, den vom Grossen Rat erneut zu fällenden Einspracheentscheid rechtzeitig anzufechten, um eine allfällige Klärung der sich stellenden Rechtsfragen auf dem Rekursweg herbeizuführen.“

B. Der Bebauungsplan „am Messeplatz“ (Beschluss I)

Der Bebauungsplan in der heute gültigen Fassung vom 8. Mai 2002 ist diesem Schreiben als Anhang beigelegt. Der dazu gehörende Text lautet nach der Systematischen Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt (SG 730.150 Nr. 157) wie folgt:

Basel

Messe Basel (Areal Messeturm), Messeplatz, Riehenring, Riehenstrasse Rosentalstrasse, Mattenstrasse

GRB vom 16. Dezember 1999

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag des Regierungsrates und gestützt auf § 8 des Hochbautengesetzes vom 11. Mai 1939, beschliesst:

1. Der Bebauungsplan Nr. 12623 in der Fassung des Hochbau- und Planungsamtes vom 27. August 2001 wird innerhalb des bezeichneten Perimeters festgesetzt.
2. Zum Überbauungsplan werden folgende speziellen Bauvorschriften erlassen:
 - 2.1. Im Baubereich A darf ein Gebäude für das Service Center der Messe Basel, Büro- und Hotelnutzung mit 31 Vollgeschossen und einer maximalen Gebäudehöhe von 105 m (inkl. sämtlicher Dachaufbauten) erstellt werden.
 - 2.2. Im Baubereich B sind 3 auskragende Vollgeschosse gemäss Konzeptschnitt zulässig.
 - 2.3. Im Baubereich C sind 3 unterirdische Geschosse zulässig.
 - 2.4. Der Bereich D ist für die Erschliessung der Baubereiche A, B, C, E und F vorgesehen und darf unterirdisch dreigeschossig bebaut werden.
 - 2.5. Im Baubereich E darf ein Gebäude für Dienstleistungen mit maximal 8380m² Bruttogeschossfläche, 8 oberirdischen und 3 unterirdischen Vollgeschossen sowie einer Wandhöhe von maximal 27,40 m erstellt werden. Ein Dachgeschoss ist nicht zulässig. Das Erdgeschoss ist für Publikumsnutzungen zu verwenden. Ein Fahrwegrecht durch Baubereich E zu Gunsten Baubereich A ist grundbuchlich zu sichern. Ein Mindestwohnflächenanteil wird nicht vorgeschrieben.
 - 2.6. Innerhalb des Bereichs F dürfen 3 unterirdische Geschosse angeordnet werden.
 - 2.7. Das zuständige Departement wird ermächtigt, Abweichungen von den Bauvorschriften zuzulassen, sofern dadurch das Gesamtkonzept der Bebauung nicht beeinträchtigt wird.

Dieser Beschluss ist zu publizieren; er unterliegt dem Referendum und wird nach Eintritt der Rechtskraft wirksam.

C. Die Einsprache

2. Die von Gerold Wunderle am 28. September 2001 verfasste Einsprache gegen die Änderung des Bebauungsplans „am Messeplatz“ lautet wie folgt:

«Als Eigentümer der Liegenschaft Mattenstrasse 16, 4058 Basel, erhebe ich Einsprache gegen die vorgesehene Zonenänderung.

Begründung:

1. Meine Liegenschaft ist mit allen Wohnräumen nach Westen orientiert und hatte bisher praktisch kein Gegenüber, war also punkto Licht und Besonnung vor allem in der Übergangszeit im Sommer ideal gelegen.

2. Der im Bau befindliche Messeturm wird in dieser Beziehung schon eine sehr gravierende Beeinträchtigung bewirken. Ich musste dies anlässlich einer kürzlich erfolgten Wohnungsvermietung feststellen. Mehrere Interessenten verzichteten auf die Wohnung mit dieser Begründung.

3. Die vorgesehene Nutzungsänderung würde nochmals eine sehr erhebliche Verschlechterung der Situation bewirken. Zusätzlich zum Schattenwurf des Messeturms käme dann noch eine Verschiebung des Gebäudes in Richtung Norden, sodass die jetzige Lücke wegfallen würde, sowie eine Erhöhung auf acht Geschosse und eine Verminderung des Gebäudeabstands um ca. zehn Meter.

4. Alle diese aufgeführten Veränderungen würden zu einer grossen Wertverminderung meiner Liegenschaft führen, während die Parzelle 2738 dadurch eine erhebliche Wertsteigerung erfahren würde. Das ist ein krasser Verstoss gegen die Rechtsgleichheit.

5. Die Häuser Rosentalstrasse 9-13 werden durch den Messeturm in ihrer Wohnqualität viel weniger beeinträchtigt als die Liegenschaften Mattenstrasse 16-20, da ihre Räume nach Süden oder Norden orientiert sind, sodass der westlich platzierte Messeturm gar nicht sichtbar ist. Eine Zonenänderung ist aus dieser Sicht gar nicht notwendig.

Ich bitte darum, meine Einsprache zu schützen und eine allfällige Neuüberbauung von Parzelle 2738 nur im bisherigen Rahmen zuzulassen.»

D. Vorgeschichte

3. In den Jahren 1997/98 lancierten die Behörden und die Messe Basel gemeinsam ein Wettbewerbsverfahren zur Neugestaltung des Messeplatzes und der Rosentalanlage. Anfang 1999 wurde das Architektenteam Morger & Degelo und Marques mit dem ersten Preis ausgezeichnet. Es schlug ein Ensemble von Messeturm und Ersatzneubau an der Rosentalstrasse 9-13 vor.

4. Im anschliessenden Verfahren der Nutzungsplanung lehnte es die „Zürich“ Lebensversicherungs-Gesellschaft ab, ihr Grundstück mit den Häusern Rosentalstrasse 9, 11 und 13 („Zürich“-Häuser) in das Planungsgebiet einzubringen. Umgekehrt drängte die Messe Basel die Behörden dazu, den für den Messeturm nötigen Bebauungsplan möglichst bald zu erlassen. Aus diesem Grund setzte der Grosse Rat am 16. Dezember 1999 einen Bebauungsplan (bzw. nach damaliger Terminologie einen Überbauungsplan mit speziellen Bauvorschriften) fest, der nur das Areal des Messeturms umfasste (Grossratsbeschluss betreffend Festsetzung eines Überbauungsplanes und Erlass spezieller Bauvorschriften am Messeplatz vom 16. Dezember 1999, SG 730.150 Nr. 157).

Nach Ansicht der Behörden war das Planungsgebiet damit nicht sachgerecht begrenzt. Nach der Rechtsprechung hätte der Bebauungsplan wegen der fehlenden Abstimmung auf die zulässige Bebauung der Nachbarliegenschaft Rosentalstrasse 9, 11 und 13 mit einiger Aussicht auf Erfolg angefochten werden können. Um dem Vorwurf der willkürlichen Begrenzung des Planungsgebiets zu entgehen, nahmen die Behörden das angrenzende Gebiet mit der erwähnten Nachbarliegenschaft „als möglichen künftigen Baubereich“ in den Bebauungsplan auf (Ziff. 2.5 des GRB vom 16. Dezember 1999). Die zulässige Nutzung dieses Gebiets liessen sie offen.

5. Als der Messeturm im Oktober 2000 baurechtlich bewilligt war, liess die "Zürich" ein Projekt für eine neue Überbauung ihrer Liegenschaft Rosentalstrasse 9, 11 und 13 ausarbeiten. Gestützt darauf wurde eine Vorlage für eine Zonenplanänderung und die Ergänzung des Bebauungsplanes (in früherer Terminologie: Überbauungsplan) ausgearbeitet und vom 19. September 2001 bis zum 20. Oktober 2001 öffentlich aufgelegt. Am 28. September 2001 erhob Gerold Wunderle Einsprache mit der Begründung, der geplante Neubau würde seine Liegenschaft Mattenstrasse 16 beeinträchtigen.

6. Am 8. Mai 2002 fasste der Grosse Rat zwei Beschlüsse. Der eine - formell eine Änderung des Grossratsbeschlusses vom 16. Dezember 1999 - (im Folgenden: Beschluss I) enthält die für die Realisierung des Neubaus der "Zürich" notwendigen Änderungen des Bebauungsplanes. Der andere (im Folgenden: Beschluss II) regelt die Inanspruchnahme von Allmend, die Änderung der Zonenzuweisung, die Festsetzung von Bau- und Strassenlinien sowie die Genehmigung der Lärmempfindlichkeitsstufe im Bereich der Rosentalstrasse 9, 11 und 13; in Ziffer 5 weist er zudem die Einsprache von Gerold Wunderle ab. Beide Beschlüsse wurden im Kantonsblatt vom 15. Mai 2002 publiziert.

7. Der Mieterinnen- und Mieterverband sowie die Schweizer Demokraten ergriffen gegen den Beschluss II das Referendum. In den Abstimmungserläuterungen stellte sich der Regierungsrat auf den Standpunkt, die beiden Referendumskomitees hätten für ihr Anliegen den „unzutreffenden“ Grossratsbeschluss angefochten. Die Verwerfung dieses Beschlusses durch das Volk könne den Abbruch der „Zürich“-Häuser und die Erstellung des mit dem geänderten Bebauungsplan zugelassenen Neubaus nicht verhindern. Das bewog die „Zürich“ als Grundeigentümerin und mehrere der Vorlage positiv gegenüber stehende politische Parteien dazu, auf eine Abstimmungskampagne zu verzichten.

Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung vom 22. September 2002 mit 25270 Ja-Stimmen gegen 26019 Nein-Stimmen knapp abgelehnt und der Beschluss II damit aufgehoben. Die Zahl der gültigen Stimmen war um mehr als 10% kleiner als bei der Volksabstimmung über eine andere kantonale Vorlage (Initiative „fir en offe Basel“), die am gleichen Tag stattfand. Das wurde vom Regierungsrat als Indiz dafür gewertet, dass auch ein Teil der Stimmberechtigten von der Bedeutungslosigkeit des Urnengangs überzeugt war und sich aus diesem Grund der Stimme enthalten hatte. Das Ergebnis der Volksbefragung sei daher möglicherweise kein getreues Abbild des Volkswillens.

8. Mit Schreiben vom 13. November 2002 eröffnete der Regierungsrat Gerold Wunderle die Abweisung seiner Einsprache durch den Grossen Rat. Gerold Wunderle erhob dagegen Rekurs beim Verwaltungsgericht. Das Verwaltungsgericht trat darauf am 9. Januar 2004 nicht ein. Zur Begründung führte es aus, der Grosse Rat habe die Abweisung der Einsprache als Ziff. 5 des Beschlusses II formuliert und diesen insgesamt dem Referendum unterstellt. Mit der Gutheissung des Referendums sei grundsätzlich der ganze Beschluss II vom Volk abgelehnt worden. Die Auffassung der Verwaltung, die Abweisung der Einsprache sei ein "persönlicher" Grossratsbeschluss im Sinne von § 29 Abs. 3 lit. a der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 2. Dezember 1889 (KV), der dem Referendum nicht hätte unterstellt werden dürfen, treffe nicht zu. Mit dem Volksentscheid vom 22. September 2002 sei der Beschluss II und damit auch der darin enthaltene Einspracheentscheid nicht angenommen worden. Selbst wenn indessen die Abweisung der Einsprache dem Referendum nicht hätte unterstellt werden dürfen, so hätte dies jedenfalls nicht dessen Nichtigkeit zur Folge gehabt. Liege somit kein Einspracheentscheid vor, fehle es an einem Anfechtungsobjekt für das Rekursverfahren und damit an einer objektiven Prozessvoraussetzung, weshalb auf den Rekurs nicht einzutreten sei.

9. Auf eine staatsrechtliche Beschwerde der „Zürich“ Versicherungs-Gesellschaft gegen dieses Urteil trat das Bundesgericht am 20. August 2004 (Verfahren 1P.257/2004) nicht ein. Zur Begründung führte es aus, der angefochtene Entscheid schliesse das Einspracheverfahren nicht ab. Das Verwaltungsgericht sei auf den Rekurs nicht eingetreten, weil infolge der Aufhebung des grossrätlichen Einspracheentscheides in der Referendumsabstimmung kein Einspracheentscheid und somit kein Anfechtungsobjekt vorliege. Den vom Grossen Rat erneut zu fällenden Einspracheentscheid werde die Beschwerdeführerin erneut anfechten können. Es handle sich daher um einen Zwischenentscheid, gegen den die staatsrechtliche Beschwerde nur unter besonderen, hier nicht gegebenen Voraussetzungen zulässig sei.

10. Der Grosse Rat muss demnach erneut über die Einsprache von Herrn Gerold Wunderle entscheiden. Das Verwaltungsgericht geht in seinem Urteil vom 9. Januar 2004 davon aus, dass die Änderung bzw. Ergänzung des Bebauungsplans durch den Beschluss I des Grossen Rates vom 8. Mai 2002 zustande gekommen ist, „sodass nun für das ganze Messeturm-Projekt eine neue – bzw. ergänzte Fassung gilt.“ Das beschränkt auch die Entscheidungsfreiheit des Grossen Rates. Die Einsprache kann in diesem Verfahren nur abgewiesen werden. Gegen

die Abweisung seiner Einsprache kann Gerold Wunderle erneut Rekurs erheben. Der Grossratsbeschluss wird dabei nicht dem Referendum unterstellt. Im Urteil des Verwaltungsgerichts wird zwar festgehalten, dass der Grosse Rat seinerzeit frei war, den ablehnenden Einspracheentscheid dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Umgekehrt hält das Verwaltungsgericht aber nicht fest, dass der Grosse Rat dazu gezwungen gewesen wäre. Im vorliegenden Fall erfolgt der Grossratsbeschluss betreffend die Einsprache von Herrn Wunderle unabhängig von einem Planungsverfahren und von anderen referendumsfähigen Entscheiden. Darüber hinaus spricht der Grosse Rat in diesem Verfahren einzig Recht, d.h. er handelt ausschliesslich als Rechtsprechungsorgan und nicht, wie üblich, als Rechtssetzungsorgan. All dies spricht gegen eine Unterstellung des Einspracheentscheids unter das fakultative Referendum.

Der Entscheid des Grossen Rates ist aber, wie bereits erwähnt, rekursfähig, d.h. es kann ein Rechtsmittelverfahren eröffnet werden. Das Verwaltungsgericht hält denn auch in seinem Entscheid fest, dass der Rekkurent die Möglichkeit haben wird, den vom Grossen Rat erneut zu fällenden Einspracheentscheid anzufechten, um eine Klärung der Rechtslage herbeizuführen.

E. Stellungnahme zur Einsprache

11. In erster Linie beschwert sich der Einsprecher über die Beeinträchtigung der Wohnqualität seiner Liegenschaft Mattenstrasse 16, die der anstelle der Häuser Rosentalstrasse 9, 11 und 13 tretende Neubau seiner Meinung nach zur Folge hätte. Diesen Einwand relativiert er jedoch gleich selbst durch den Hinweis auf den 105 m hohen Messturm. Der geplante Neubau, der zwischen den Messturm und die Liegenschaft des Einsprechers zu liegen käme, kann deshalb keine massive weitere Verschlechterung der Wohnqualität zur Folge haben, auch wenn er mit seiner Höhe von 27,4 m die nach den Zonenvorschriften zulässige Höchsthöhe von 25 m um 2,4 m überschreitet.

12. Nach dem Bau- und Planungsgesetz vom 17. November 1999 (BPG) können die Nachbarn eines Baugrundstücks verlangen, dass die gesetzlichen Lichteinfallswinkel eingehalten werden. Diese Regel ist nach der Praxis auch ein Planungsgrundsatz. Der für den Lichteinfallswinkel massgebliche Abstand zwischen dem Neubau zur Grenze der Liegenschaft des Einsprechers (Mattenstrasse 16) entspricht mindestens der Gebäudehöhe von 27,4 m. Das ergibt einen Lichteinfallswinkel von 45°. In der Zone 6, zu der die Liegenschaft des Einsprechers gehört, beträgt der „gesetzliche“ Lichteinfallswinkel 60° (§ 64 Abs. 1 BPG, vgl. auch § 36 lit. g BPG). Zur Einhaltung des Lichteinfallswinkels, auf den der Einsprecher Anspruch hat, hätte ein Abstand von 15,8 m genügt. Die Liegenschaften an der Mattenstrasse werden durch den angefochtenen Bebauungsplan also besser vor Schattenwurf geschützt als nach der allgemeinen gesetzlichen Regelung.

13. Die vom Einsprecher als wesentlicher Teil der Wohnqualität bezeichnete Lücke zwischen den bestehenden Gebäuden wird durch die inzwischen erstellte überdeckte Zufahrt zur Einstellhalle des Messturms in Anspruch genommen. Bei der Ausfahrt auf die Mattenstrasse beträgt der Abstand der Rampenüberdeckung zu den bestehenden „Zürich“-Häusern nur 3,5 m. Der verbleibende Teil der Grünfläche auf der anderen Seite (Nordseite) der Rampe ist an der Grenze zur Matten-

strasse 8,5 m breit, verengt sich aber weiter hinten auf 7 m. Das entspricht in den Massen einem eher bescheidenen Gärtchen.

Nach dem neuen Recht des geänderten Bebauungsplans in der Fassung vom 8. Mai 2002 wird die Rampe zur Einstellhalle des Messeturms begradigt. Die 3,5 m breite Freifläche zwischen den „Zürich“-Häusern und der Überdeckung der Rampe verschwindet ganz. Dafür wird die Grünfläche auf der Nordseite der Rampe grösser. An der Grenze zur Mattenstrasse wird sie 13,5 m statt nur 8,5 m breit. Weiter hinten verengt sie sich auf 9 m statt wie bisher auf 7 m. Der Freiraum zwischen den bestehenden Gebäuden wird also nicht verbaut, sondern im Gegenteil erweitert. Die überdeckte Rampe zur Einstellhalle des Messeturms wird allerdings vom geplanten Neubau der „Zürich“ überragt. Dafür wird der Neubau zwischen 4 und 11 m von der Grenze zur Rosentalstrasse abgerückt. Dadurch entsteht zwischen dem Neubau und der Strasse ein Vorplatz. Wegen ihrer Südlage und ihrem räumlichen Zusammenhang mit der Rosentalanlage entspricht diese neue Freifläche eher den Anforderungen an die Zweckmässigkeit der Nutzungsplanung als die Grünfläche auf der Nordseite der „Zürich“-Häuser.

14. Ob die Liegenschaft des Einsprechers durch den Neubau „wirtschaftlich eine klare Wertverminderung“ erleidet, ist unter diesen Umständen zu bezweifeln. Eine attraktive Wohnlage, in der überdurchschnittliche Mieterträge erzielt werden können, war die Mattenstrasse nie und wird es wohl auch nie werden. Das gilt besonders für Häuser wie jenes des Einsprechers, deren Wohnräume auf der Strassen- seite liegen. Die Tatsache, dass sonst niemand gegen den Neubau Einsprache erhoben hat, könnte darauf hindeuten, dass man die Dinge auch anders sehen kann als der Einsprecher. So gilt die Nachbarschaft zur Messe im Allgemeinen als Standortvorteil. Für die Nachbarschaft vorteilhaft könnten sich auch die städtebaulichen Verbesserungen in der Umgebung der Messe auswirken, die sich aus der integralen Realisierung des siegreichen Wettbewerbsprojekts Morger & Degelo und Marques ergeben. Auf jeden Fall genügt es unter den vorliegenden Umständen nicht, eine Vermögensverminderung einfach zu behaupten.

15. Gegen die Rechtsgleichheit verstösst eine auf sachlichen Gründen beruhende Planung nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht, auch wenn sie für die einen Grundstücke erhebliche Vorteile und für die anderen nur Nachteile hat. Abgesehen davon sorgt die von der „Zürich“ Versicherungs-Gesellschaft zu leistende Mehrwertabgabe für einen angemessenen Ausgleich der Planungsvorteile.

16. Aus diesen Gründen beantragen wir dem Grossen Rat erneut, die Einsprache von Gerold Wunderle abzuweisen.

F. Vorprüfung

Das Finanzdepartement hat diese Vorlage nach § 55 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 16. April 1997 auf ihre finanzielle und wirtschaftliche Tragweite geprüft.

G. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussesentwurfs.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Der Präsident

Der Staatsschreiber

Dr. Ralph Lewin

Dr. Robert Heuss

Beilagen: Grossratsbeschluss
 Plan Neubau Rosentalstrasse 9-13

Grossratsbeschluss betreffend die Einsprache Gerold Wunderle gegen die Änderung des Bebauungsplans für das Gebiet Messeplatz / Rosentalstrasse/ Mattenstrasse

Vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:

I.

Die Einsprache von Gerold Wunderle vom 28. September 2001 gegen die Änderung des Bebauungsplans für das Gebiet Messeplatz / Rosentalstrasse / Mattenstrasse vom 16. Dezember 1999 wird mit der Begründung im Bericht des Regierungsrates zu diesem Beschluss abgewiesen.

II.

Dieser Beschluss ist dem Einsprecher mit dem Bericht des Regierungsrates zu diesem Beschluss zu eröffnen.

Gegen diesen Entscheid kann beim Verwaltungsgericht Rekurs erhoben werden. Der Rekurs ist innerhalb von 10 Tagen nach Zustellung des Entscheides schriftlich anzumelden. Innerhalb von 30 Tagen, vom gleichen Zeitpunkt an gerechnet, ist die Rekursbegründung einzureichen, welche die Anträge des Rekurrenten und deren Begründung mit Angabe der Beweismittel zu enthalten hat.