

Bericht der Bau- und Raumplanungskommission des Grossen Rates

zum

**Ratschlag Nr. 06.0564.01 betreffend
Geviert zwischen Aeschenvorstadt, Henric Petri-
Strasse, Elisabethenstrasse und Sternengasse
("Drachen-Center")**

vom 19. September 2006

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt
zugestellt am 27. September 2006

INHALTSVERZEICHNIS

1. Auftrag und Vorgehen	3
2. Gegenstand der Vorlage	3
3. Begründung der Erhöhung der baulichen Nutzung	4
4. Das Projekt einer neuen Migros-Filiale als Anlass der Zonenänderung	4
5. Nutzung der unterirdischen Tiefgarage	5
6. Keine Präjudizierung des Verkehrsregimes Innenstadt	6
7. Denkmalschutz	6
8. Antrag	6
 Grossratsbeschluss	 7

- Beilagen:
- Zonenänderungsplan Nr. 13'164 vom 13. Juli 2006
 - Bebauungsplan Nr. 13'165 vom 13. Juli 2006
 - Nutzungsplan / Linienplan Nr. 5631 vom 3. Juli 2006

1. Auftrag und Vorgehen

Am 7. Juni 2006 überwies der Grosse Rat den Ratschlag Nr. Nr. 06.0564.01 betreffend das Geviert zwischen Aeschenvorstadt, Henric Petri-Strasse, Elisabethenstrasse und Sternengasse ("Drachen-Center") zur Vorberatung und Berichterstattung an seine Bau- und Raumplanungskommission.

Die Kommission behandelte dieses Geschäft an mehreren Sitzungen. Sie nahm einen Augenschein vor und liess sich von der Vorsteherin und dem zuständigen Sachbearbeiter des Baudepartements ausführlich informieren. Sie hörte zudem eine Delegation der Genossenschaft Migros Basel an und liess sich dabei insbesondere über die geplante neue Migros-Filiale "Drachen" informieren.

Während der Zeit, in der die Vorlage in der Kommission behandelt wurde, ergab sich für die Genossenschaft Migros Basel (nachfolgend kurz "Migros" genannt) die Möglichkeit, neben der bereits ihr gehörenden Liegenschaft des ehemaligen Hotels "Drachen" eine weitere Liegenschaft im hier zur Diskussion stehenden Geviert zu erwerben. Damit konnte die Migros ihr Bauprojekt "Drachen" erheblich optimieren. In diesem Zusammenhang kam schliesslich auch eine Vereinbarung zwischen der Migros und dem Kanton Basel-Stadt zustande, gemäss welcher die Migros ein Stück Allmend der Cratanderstrasse vom Kanton erwerben soll. Dies alles führte dazu, dass der dem Ratschlag zugrunde liegende Bebauungsplan und der Zonenänderungsplan geringfügig angepasst werden mussten; ferner ist neu die Aufhebung der Cratanderstrasse und - damit verbunden - die Aufhebung einiger Bau- und Strassenlinien vorgesehen. Insgesamt ergibt sich eine erhebliche Verbesserung der Situation, sowohl aus der Sicht der Migros als auch aus der Sicht der öffentlichen Hand.

Die Bau- und Raumplanungskommission beantragt Zustimmung zu den in diesem Sinne modifizierten Anträgen des Regierungsrats.

2. Gegenstand der Vorlage

Gegenstand der Vorlage ist eine massvolle bauliche Verdichtung im Geviert zwischen Aeschenvorstadt, Henric Petri-Strasse, Elisabethenstrasse und Sternengasse durch Aufzonung des inneren Bereichs und des der Henric Petri-Strasse zugewandten Blockrandbereichs von der Zone 4 in die Zone 5. (Der Blockrand in den Bereichen der Elisabethenstrasse, der Aeschenvorstadt und der Sternengasse befindet sich schon heute in den Zonen 5 und 6).

Die Zone 5 erlaubt grundsätzlich in zweierlei Hinsicht eine höhere bauliche Nutzung als die Zone 4: Erstens kann ein zusätzliches oberirdisches Vollgeschoss gebaut werden. Zweitens besteht in der Zone 5 (im Unterschied zur Zone 4) keine Pflicht, einen bestimmten Teil der Grundfläche unbebaut zu belassen (Freiflächenanteil); mit der Zonenänderung wird es somit neu möglich, das gesamte Geviert inklusive Innenbereich lückenlos und flächendeckend zu überbauen.

Um zu verhindern, dass das gesamte Geviert "en bloc" fünfgeschossig überbaut wird, soll die bauliche Nutzung im Innenbereich mit einem Bebauungsplan auf eine Ausnutzungsziffer von maximal 3,0 beschränkt werden.¹ Damit wird in Bezug auf die Anordnung der Baukörper

¹ Die Ausnutzungsziffer bezeichnet das Verhältnis der Bruttogeschossfläche zur Grundstücksfläche. Nähere Erläuterungen dazu finden sich im Ratschlag auf Seite 8 in Fussnote 1.

erreicht, dass im Innenbereich weniger dicht (entweder weniger hoch oder nicht flächen-deckend) gebaut wird, während im Blockrandbereich eine lückenlose fünfgeschossige (an der Aeschenvorstadt sogar sechsgeschossige) Bebauung möglich ist.

Die Lage und die Ausdehnung des Innenbereichs und des Blockrandbereichs sind im Bebauungsplan genau definiert. Im Prinzip entspricht der Blockrandbereich einem 18 m breiten Randstreifen entlang der das Geviert begrenzenden Straßen; der Innenbereich entspricht dem verbleibenden inneren Gebiet.

3. Begründung der Erhöhung der baulichen Nutzung

Die Anträge des Regierungsrates gründen auf der Überlegung, dass mit dem Boden haus-hälterisch umgegangen werden muss. In einem kleinen, dicht bebauten Stadtteil, in dem die Landreserven naturgemäß knapp sind, gehört dazu die bauliche Verdichtung in begrenzten, dafür geeigneten Gebieten.

Das hier zur Diskussion stehende Geviert ist zweifellos eines, das sich für eine bauliche Verdichtung eignet:

Erstens befindet sich der Blockrand in den Bereichen der Elisabethenstrasse und der Sternengasse schon heute in der Zone 5, im Bereich der Aeschenvorstadt sogar in der Zone 6. Nach aussen tritt das Geviert daher schon heute mit fünf bzw. sechs Vollgeschossen in Erscheinung. Nur im Blockrandbereich der Henric Petri-Strasse, der sich heute in der Zone 4 befindet, wirkt sich die Aufzonung in die Zone 5 auf das äussere Erscheinungsbild des Strassenzugs aus. Das stört an diesem Ort jedoch nicht; auf der anderen Strassenseite der Henric Petri-Strasse befindet sich der Blockrandbereich zum grösseren Teil (soweit er nicht der Schutzzone zugewiesen ist) ebenfalls in der Zone 5.

Zweitens ist der Innenbereich des Gevierts schon heute weitgehend überbaut, und zwar erheblich intensiver, als es die Vorschriften der bestehenden Zone 4 zulassen würden. Insbesondere der in der Zone 4 grundsätzlich vorgeschriebene Freiflächenanteil ist heute nicht überall eingehalten. Die bestehenden Bauten wurden zu einem grossen Teil vor Inkrafttreten der heute geltenden Zonenvorschriften erstellt und bestehen nun aufgrund der Besitzstands-garantie weiter. Dieser Übernutzungszustand im rechtlichen Sinne erschwert die bauliche Erneuerung und Entwicklung in diesem Geviert erheblich. Mit der hier zur Diskussion stehenden Aufzonung soll dem Geviert insgesamt wieder mehr "Luft verschafft" und die Beweglichkeit im Hinblick auf künftige Projekte erhöht werden.

4. Das Projekt einer neuen Migros-Filiale als Anlass der Zonenänderung

Konkreter Anlass für die zur Diskussion stehende Zonenänderungsvorlage ist der Umstand, dass die Migros im Oktober 2004 die Liegenschaft "Drachen-Center" erworben hat und nun beabsichtigt, an diesem Ort einen neuen Verkaufsmarkt zu bauen und zu betreiben, und zwar als Ersatz für den heutigen Migros-Markt "Kirschgarten" an der Sternengasse. Dieses Bauvorhaben ist in der vorgesehenen Form unter dem Regime der heute an diesem Ort geltenden Zonenordnung nicht realisierbar. Der Regierungsrat nahm daher das Bauvorhaben der Migros zum Anlass, die aus den oben geschilderten Gründen wünschbare Überarbeitung der örtlichen Bauordnung an die Hand zu nehmen.

Die Bau- und Raumplanungskommission nahm im betreffenden Geviert einen Augenschein vor und begutachtete dabei insbesondere die räumliche Situation an der Cratanderstrasse. Sie liess sich von Vertretern der Migros über das vorgesehene Bauprojekt informieren. Dabei zeigte sich, dass die in der ursprünglichen Version des Bauprojekts vorgesehene Belieferung des neuen Verkaufsmärkts über die Cratanderstrasse unbefriedigend wäre. Die Verhältnisse in dieser Sackgasse sind sehr eng; die tägliche Zufahrt etlicher grosser Lastwagen wäre schwierig. Die am gleichen Ort befindliche Einfahrt zur bereits bestehenden unterirdischen Autoeinstellhalle würde zu zusätzlichen Frictionen führen. Zudem stellte sich die Frage, wie ein solches Projekt die künftige Ordnung des Verkehrsflusses in der Sternengasse präjudizieren würde.

Inzwischen konnte die Migros jedoch die im Innenbereich an die Liegenschaft "Drachen-Center" grenzende Liegenschaft Henric Petri-Strasse 11 erwerben. Die Migros verfügt damit nun über ein einziges grosses Grundstück, welches von der Aeschenvorstadt bis zur Henric Petri-Strasse reicht. Aufgrund dieser Entwicklung modifizierte die Migros ihr Bauprojekt in verschiedener Hinsicht. Die wichtigste Änderung besteht darin, dass die Anlieferung (wie auch die Zufahrt zur bereits bestehenden unterirdischen Autoeinstellhalle) nicht mehr über die Cratanderstrasse, sondern über die Henric Petri-Strasse erfolgen soll. Damit wird den Bedenken, die sich gegenüber der ursprünglichen Projektvariante ergaben, wirksam und umfassend begegnet.

Eine weitere Auswirkung dieses jüngsten Liegenschaftserwerbs und der damit verbundenen Überarbeitung des Bauprojekts besteht darin, dass die Migros nun dazu bereit ist, dem Kanton Basel-Stadt den Kopfbereich der Cratanderstrasse abzukaufen. Dies ist aus der Sicht des Kantons eine erfreuliche Entwicklung, weil diese Sackgasse für die öffentliche Hand keinen Nutzen (sondern nur Lasten) bedeutet und weil mit dieser Handänderung eine unsinnige Parzellenstruktur bereinigt werden kann (vgl. Ratschlag, Seite 5, Ziff. 3.5). Im Zuge dieser Handänderung soll die Cratanderstrasse als öffentliche Strasse aufgehoben werden; der Grosse Rat hat die Aufhebung der entsprechenden Bau- und Strassenlinien zu beschliessen.

Insgesamt beurteilt die Bau- und Raumplanungskommission aus diesen Gründen das Bauprojekt der Migros positiv. Dass hier einmal mehr eine grosse Unternehmung in unserem Kanton eine bedeutende Investition tätigen will, ist erfreulich. Festzuhalten bleibt, dass dieses Projekt zwar der Anlass, aber nicht der inhaltliche Grund der Überarbeitung der Zonenordnung ist.

5. Nutzung der unterirdischen Tiefgarage

Heute besteht im Drachen-Center eine unterirdische Tiefgarage mit ca. 120 Parkplätzen. Gemäss den Aussagen der Vertreter der Migros gegenüber der Bau- und Raumplanungskommission soll gemäss derzeitigem Planungsstand die Zahl der unterirdischen Parkplätze auf rund 200 erhöht werden, wobei diese Plätze etwa je zur Hälfte für den neuen Migros-Markt (als gebührenpflichtige Kundenparkplätze) und für die feste Vermietung (Wohnungen, Büronutzung, Drittvermietung) vorgesehen sind.

Die genaue Zahl der Parkplätze, die erstellt werden dürfen, wird im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens festzulegen sein, wobei die Parkplatzverordnung zur Anwendung kommt. Gemäss dieser Verordnung hängt die Zahl der für ein Ladengeschäft maximal zulässigen Parkplätze einerseits von der Grösse der Nutzfläche und andererseits davon ab, wie gut der Ort mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen ist. Gemäss aktuellem Planungsstand der Migros soll der Verkaufsmarkt eine Bruttonutzfläche (inklusive Hinterräume, Anlieferung und

Erschliessungsflächen) von rund 5'500 m² umfassen. An der hier zur Diskussion stehende Lage (Kerngebiet) wäre auf dieser Grundlage der Bau von knapp 100 Kundenparkplätzen zulässig. Eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) ist gemäss diesem Planungsstand nicht erforderlich, da die diesbezüglich relevante Nettoverkaufsfläche insgesamt weniger als 5'000 m² betragen soll.

6. Keine Präjudizierung des Verkehrsregimes Innenstadt

Der Regierungsrat ist zurzeit daran, ein "Verkehrsregime Innenstadt" fertig auszuarbeiten. In der Kommission wurde die Frage aufgeworfen, ob und allenfalls wie eine Zustimmung zum vorliegenden Geschäft die mit diesem Konzept aufgeworfenen Fragen der Verkehrsführung präjudizieren würde.

Das hier zur Diskussion stehende Geschäft betrifft nur die Zonenordnung, nicht die Verkehrsführung. Es ist daher zunächst formell unabhängig von den mit dem "Verkehrsregime Innenstadt" verbundenen Verkehrsführungsfragen. Die vorgeschlagene Zonenänderung ermöglicht aber zunächst insbesondere den Bau des projektierten neuen Migros-Marktes an der Aeschenvorstadt. Die Frage, wie dieser Markt erschlossen werden soll, ist durchaus relevant für die Verkehrsführung.

Wie oben dargestellt ist, sollen der Migros-Markt und die bereits bestehende Autoeinstellhal-
le künftig über die Henric Petri-Strasse erschlossen werden. Ob die Zu- und Wegfahrt durch
die Elisabethenstrasse und/oder den Aeschengraben erfolgen sollen, ist noch offen; beides
wäre denkbar. Über die Aeschenvorstadt erfolgt jedenfalls keine Motorfahrzeugzufahrt.
Demnach präjudiziert die Realisierung des geplanten Migros-Marktes die Frage, wie insbe-
sondere in der Aeschenvorstadt und in der Elisabethenstrasse der Verkehr geführt werden
soll, nicht.

Die Kommission ist daher zum Schluss gekommen und hat sich von der Vorsteherin des
Baudepartements bestätigen lassen, dass das vorliegende Geschäft vom "Verkehrskonzept
Innenstadt" unabhängig ist und daher eine Zustimmung zu diesem Geschäft keine der mit
diesem Verkehrsregime verbundenen Fragen der Verkehrsführung präjudiziert.

7. Denkmalschutz

Der Denkmalrat hatte im August 2005 dem Regierungsrat einen Antrag zur Unterschutzstel-
lung des „Drachen-Centers“ und Eintragung in das kantonale Denkmalverzeichnis unterbrei-
tet. Der Regierungsrat lehnte diesen Antrag im Herbst 2005 ab (vgl. Ratschlag, Seite 4,
Ziff. 3.2). Gegen diesen Beschluss des Regierungsrates wurde kein Rechtsmittel ergriffen.

8. Antrag

Die Kommission hat diesen Bericht und den nachstehenden Antrag einstimmig bei einer Ent-
haltung verabschiedet und ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt. Die Kommission be-
antragt dem Grossen Rat, dem nachstehenden Beschlussantrag zuzustimmen.

19. September 2006

Namens der Bau- und Raumplanungskommission
Der Präsident:

Dr. Andreas C. Albrecht

betreffend

**Zonenänderung und Festsetzung eines Bebauungsplans im Geviert zwischen
Aeschenvorstadt, Henric Petri-Strasse, Elisabethenstrasse und Sternengasse**

vom ...

Der Grosse Rat des Kantons Basel Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag Nr. 06.0564.01 des Regierungsrates und den Bericht Nr. 06.0564.02 seiner Bau- und Raumplanungskommission, gestützt auf § 105 des Bau- und Planungsgesetzes vom 17. November 1999¹, beschliesst:

I. Zonenänderung

Der Zonenänderungsplan Nr. 13'164 des Hochbau- und Planungsamts vom 13. Juli 2006 wird als verbindlich erklärt.

II. Festsetzung eines Bebauungsplans

1. Der Bebauungsplan Nr. 13'165 des Hochbau- und Planungsamts vom 13. Juli 2006 wird als verbindlich erklärt.
2. Zum Bebauungsplan werden folgende Vorschriften erlassen:
 - 2.1 Der Bebauungsplan umfasst zwei bebaubare Bereiche: einen äusseren und einen inneren Baubereich. Im inneren Baubereich wird die Ausnutzungsziffer auf 3.0 beschränkt.
 - 2.2 Nutzungsverlagerungen vom äusseren in den inneren Baubereich sind nicht gestattet.
3. Das zuständige Departement kann ausnahmsweise Abweichungen von diesem Bebauungsplan zulassen, sofern die Gesamtkonzeption nicht beeinträchtigt wird.

III. Linienplan

Der Nutzungsplan / Linienplan Nr. 5631 des Tiefbauamts für die Aufhebung der Bau- und Strassenlinien der Cratanderstrasse wird genehmigt.

IV. Allmendparzelle

Die Allmendparzelle 4/301 wird in das Finanzvermögen überführt.

V. Publikation

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

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss kann Rekurs beim Verwaltungsgericht erhoben werden. Zum Rekurs wegen inhaltlicher Mängel ist nur berechtigt, wer ganz oder teilweise erfolglos Einsprache gegen Planentwürfe erhoben hat.

Der Rekurs ist innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt der Rechtskraft dieses Beschlusses beim Verwaltungsgericht anzumelden. Innerhalb von 30 Tagen, vom gleichen Zeitpunkt an gerechnet, ist die Rekursbegründung einzureichen, welche die Anträge des Rekurrenten oder der Rekurrentin und deren Begründung mit Angabe der Beweismittel zu enthalten hat.

¹ SG 730.100