



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

07.0506.01

JD/P070506

Basel, 22. August 2007

Regierungsratsbeschluss
vom 21. August 2007

Bericht

zur

**rechtlichen Zulässigkeit
der Initiative „Für die Umzonung des Landhofs:
Der Landhof bleibt grün.“**

A.

1. Vorprüfung

Am 23. August 2006 hat die Staatskanzlei aufgrund von § 4 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes betreffend Initiative und Referendum vom 16. Januar 1991 (IRG) (131.100) vorprüfungsweise durch Verfügung festgestellt, dass die Unterschriftenliste der Initiative „Für die Umzonung des Landhofs: Der Landhof bleibt grün.“ den gesetzlichen Formvorschriften entspricht. Diese Verfügung ist gemäss § 4 Abs. 3 IRG am 30. August 2006 mit Titel und Text der Initiative im Kantonsblatt veröffentlicht worden.

2. Zustandekommen

Aufgrund von § 10 IRG hat die Staatskanzlei nach Prüfung der Stimmrechtsbescheinigungen am 28. März 2007 durch Verfügung festgestellt, dass die Initiative „Für die Umzonung des Landhofs: Der Landhof bleibt grün.“ mit 3'350 gültigen Unterschriften die vorgeschriebene Zahl der gültigen Unterschriften aufweist und damit zustandegekommen ist. Diese Verfügung ist im Kantonsblatt vom 4. April 2007 veröffentlicht worden.

Die Rechtsmittelfrist von 10 Tagen ist am Montag, dem 16. April 2007 unbenutzt abgelaufen.

3. Zulässigkeitsvoraussetzungen

Wenn das Zustandekommen der Initiative feststeht, überweist die Staatskanzlei sie gemäss § 13 IRG an den Regierungsrat. Dieser stellt dem Grossen Rat innerhalb von sechs Monaten Antrag, sie für zulässig oder unzulässig zu erklären.

Gemäss § 14 IRG ist eine Initiative zulässig, wenn sie höherstehendes Recht beachtet, sich nur mit einem Gegenstand befasst und nichts Unmögliches verlangt.

4. Initiativtext

Den Text der Initiative geben wir in der Fassung wider, wie er im Kantonsblatt vom 30. August 2006 veröffentlicht worden ist.

„Initiative „Für die Umzonung des Landhofs: Der Landhof bleibt grün.“

Die nachfolgend unterzeichneten Stimmberechtigten des Kantons Basel-Stadt reichen, gestützt auf § 47 der Kantonsverfassung vom 23. März 2005 und § 1 des Gesetzes betreffend Initiative und Referendum, folgende formulierte Initiative ein :

Die als Landhof bezeichnete Parzelle 825³ in Sektion VIII des Grundbuches der Stadt Basel, im Halte von 19'687 m², die im Eigentum der Einwohnergemeinde der Stadt Basel steht und

bisher der Zone für Nutzungen im öffentlichen Interesse zugewiesen ist, wird der Grünzone zugewiesen.“

Wir beehren uns, Ihnen zur Frage der Zulässigkeit dieser Initiative wie folgt zu berichten:

B.

1. Das Anliegen der Initiative

1.1. Umzonung

Mit der vorliegenden, von ihnen im Ingress des Initiativtextes als **formulierte Initiative** bezeichneten Initiative möchten die Initiantinnen und Initianten die bisher der **Zone für Nutzungen im öffentlichen Interesse** zugewiesene Parzelle 825³ in Sektion VIII des Grundbuches der Stadt Basel der **Grünzone** zuweisen.

1.2. Mögliche Zonen

Das Bau- und Planungsgesetz (BPG) vom 17. November 1999 (730.100) enthält im „**2. Kapitel : Bebauung**“ Bestimmungen über die Bebauung und führt im „**1. Abschnitt: Zonen 5a, 4, 3, 2 und 2a**“ in § 7 Abs. 1 die Zonen 5a, 4, 3, 2 und 2a an. Im „**2. Abschnitt: Andere Zonen**“ werden im Unterabschnitt „**I. Industrie- und Gewerbezone (Zone 7)**“ in den §§ 34 und 35 die Industrie- und Gewerbezone (Zone 7) angeführt und wird im Unterabschnitt „**II. Zonen 6 und 5**“ im § 36 bestimmt, dass in den Zonen 6 und 5 mit bestimmten Abweichungen die Vorschriften für die Zonen 5a, 4, 3, und 2 gelten. Darauf folgen Unterabschnitt „**III. Stadt- und Dorfbild-Schutzzone**“ (§ 37), Unterabschnitt „**IV. Stadt- und Dorfbild-Schonzone**“ (§ 38), Unterabschnitt „**V. Zone für Nutzungen im öffentlichen Interesse**“ (§ 39) und schliesslich Unterabschnitt „**VI. Grünzone**“ mit Unterunterabschnitt „**1. Grünanlagen**“ (§ 40), Unterunterabschnitt „**2. Landwirtschaftgebiete**“ (§ 41) und Unterunterabschnitt „**3. Übrige Gebiete in der Grünzone**“ (§ 42). Es folgt der „**3. Abschnitt: Keiner Zone zugewiesene Gebiete**“ (§ 43).

2. Unformulierte Initiative trotz Formulierung

Formulierte Initiativen enthalten gemäss § 1 Abs. 1 IRG einen ausgearbeiteten Verfassungstext, Gesetzes- oder Beschlusstext. Auf den ersten Blick scheint es sich bei der Initiative „Für die Umzonung des Landhofs: Der Landhof bleibt grün.“ um eine formulierte Beschlussinitiative zu handeln. Ihr Wortlaut scheint als Wortlaut eines Zonenplanänderungsbeschlusses des Grossen Rates in Frage zu kommen.

Zonenplanänderungsbeschlüsse des Grossen Rates nehmen immer Bezug auf einen ganz bestimmten, mit einer Nummer versehenen, von der Abteilung Planung des Hochbau- und Planungsamtes (früher Amt für Kantons- und Stadtplanung) ausgearbeiteten Zonenänderungsplan, in dem die bestehende Zone und die neue Zone eingezeichnet sind und aus dem zweifelsfrei ersichtlich ist, wo die Zonengrenzen verlaufen.

Wenn Zonenplanänderungsinitiativen eingereicht werden, liegt ein Zonenänderungsplan regelmässig nicht vor, weshalb es sich bei **Zonenplanänderungsinitiativen stets um unformulierte Initiativen** handelt (vgl. Zweiter Bericht N° 8453 des Regierungsrates zum Initiativbegehren für die Grünerhaltung des Schwarz-Parks und Ratschlag betreffend Umzonung des Schwarz-Parks in die Grünzone vom 2. November 1993 und den Bericht N° 8483 des Regierungsrates vom 1. März 1994 zur rechtlichen Zulässigkeit der Initiative zur Grünerhaltung des Familiengarten-Areals Dreispitz).

Der Zonenplan ist kein generell-abstrakter Erlass wie das Gesetz. Wenn er - wie im vorliegenden Fall - nur eine einzelne Parzelle betrifft, lässt er sich von einer Einzelverfügung kaum mehr unterscheiden (vgl. Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Basel und Stuttgart, 1976, Nr. 11 B I.). Da im Rechtsstaat vor Erlass einer Verfügung die Betroffenen angehört werden müssen, wird vor der definitiven Zonenplanänderung ein Einspracheverfahren durchgeführt (vgl. Rhinow/Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Basel und Frankfurt am Main 1990, Nr. 11 B II. a. sowie Zweiter Bericht N° 8453 des Regierungsrates, Seite 4 f.). Das Anhörungsrecht vor einer Verfügung haben die Betroffenen unabhängig davon, ob die Verfügung von einer Verwaltungsbehörde oder - wie im vorliegenden Fall - vom Grossen Rat ausgeht. Das auch hier zur Anwendung kommende Planungsverfahren mit Planaufgabe, Einsprache und Rekurs ist in den §§ 109 bis 113 BPG geregelt. - Die vorliegende Initiative ist zudem insoweit unbestimmt, als sie lediglich verlangt, dass die bisher der Zone für Nutzungen im öffentlichen Interesse zugewiesene Parzelle 825³ in Sektion VIII der Grünzone zugewiesen wird, und es offen lässt, welchem der drei Unterunterabschnitte der Grünzone sie zugewiesen soll: dem Unterunterabschnitt „Grünanlagen“, dem Unterunterabschnitt „Landwirtschaftsgebiete“ oder dem Unterunterabschnitt „Übrige Gebiete in der Grünzone“. Auch aus diesem Grunde handelt es sich bei der Initiative „Für die Umzonung des Landhofs: Der Landhof bleibt grün.“ um eine unformulierte Initiative und es wird - sofern er auf die Initiative eintreten will - Aufgabe des Grossen Rates sein, die unformulierte Initiative dem von ihr umschriebenen Inhalt und Zweck entsprechend auszuformulieren und auf diese Weise das Anliegen der Initiative zu erfüllen.

3. Die Zulässigkeit der Initiative

3.1. Die Beachtung höherstehenden Rechts

3.1.1. Die Beachtung des Bundesrechts und der Staatsverträge

Gemäss Art. 75 Abs. 1 Satz 1 der Bundesverfassung (SR 101) legt der Bund Grundsätze der Raumplanung fest und gemäss Art. 75 Abs. 1 Satz 2 BV obliegt die Raumplanung den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes.

Die vom Bund festgelegten Grundsätze der Raumplanung finden sich im Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz) (RPG) vom 22. Juni 1979 (SR 700). Diese Grundsätze stehen der von der Initiative verlangten Zonenänderung nicht entgegen und Kollisionen der Initiative mit anderen Erlassen des Bundes oder mit Vorschriften von Staatsverträgen sind nicht ersichtlich.

3.1.2. Die Beachtung kantonalen Rechts

Durch Zonenpläne werden gemäss § 95 Abs. 1 Ziff. 1 des Bau- und Planungsgesetzes Baugebiete und Gebiete ausserhalb der Bauzonen festgelegt und gemäss § 105 Abs. 1 lit. a. BPG beschliesst der Grosse Rat über Zonenpläne. Der Grosse Rat ist damit für den von der Initiative verlangten Beschluss über eine Änderung des Zonenplanes zuständig.

Übergeordnetes kantonales Recht, gegen das die Initiative verstossen könnte, ist nicht ersichtlich.

3.2. Einheit der Materie

Mit der Initiative wird die Umzonung einer einzigen Parzelle verlangt. Die Frage der Einheit der Materie stellt sich nicht.

3.3. Durchführbarkeit

Die Initiative ist durchführbar.

4. Antrag

Aufgrund dieser Ausführungen und gestützt auf § 13 Satz 2 IRG stellt der Regierungsrat dem Grossen Rat den Antrag, dem beiliegenden Entwurf zu einem Grossratsbeschluss zuzustimmen und damit die unformulierte Initiative „Für die Umzonung des Landhofs: Der Landhof bleibt grün.“ für rechtlich zulässig zu erklären.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Eva Herzog
Präsidentin



Dr. Robert Heuss
Staatsschreiber

Beilage

Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

über

die rechtliche Zulässigkeit der Initiative „Für die Umzonung des Landhofs : Der Landhof bleibt grün.“

(vom Hier Datum eingeben)

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

://: Die mit 3'350 Unterschriften zustandgekommene Initiative „Für die Umzonung des Landhofs: Der Landhof bleibt grün“ wird für rechtlich zulässig erklärt.

Dieser Beschluss kann beim Verfassungsgericht durch Beschwerde angefochten werden. Die Beschwerde ist innert 10 Tagen seit der Veröffentlichung im Kantonsblatt schriftlich beim Verfassungsgericht anzumelden. Innert 30 Tagen vom gleichen Zeitpunkt an gerechnet, ist die schriftliche Begründung einzureichen, welche die Anträge, die Angabe der Tatsachen und Beweismittel und eine kurze Rechtserörterung zu enthalten hat.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.