



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

## Bau- und Raumplanungskommission

An den Grossen Rat

**10.0368.02**

Basel, 28. Oktober 2010

Kommissionsbeschluss  
vom 27. Oktober 2010

### **Bericht der Bau- und Raumplanungskommission**

zum

**Ratschlag Nr. 10.0368.01 betreffend Entwicklungsplanung Dreispitz**

**Freigabe von Krediten für die Planung und Projektierung**

## **Inhaltsverzeichnis**

1. Auftrag und Vorgehen.....	3
2. Gegenstand der Vorlage .....	3
3. Kommissionsberatung .....	5
4. Antrag .....	7
Grossratsbeschluss .....	8

## **1. Auftrag und Vorgehen**

Am 14. April 2010 überwies der Grosse Rat den Ratschlag Nr. 10.0368.01 betreffend Entwicklungsplanung Dreispitz, Freigabe von Krediten für die Planung und Projektierung, zur Vorberatung und Berichterstattung an seine Bau- und Raumplanungskommission (BRK).

Die BRK behandelte dieses Geschäft an mehreren Sitzungen und liess sich vom Bau- und Verkehrsdepartement (BVD) ausführlich über die Vorlage und die Absichten des Regierungsrates informieren. Die Kommission nahm zudem Kenntnis vom Mitwirkungsbericht Richtplan Dreispitz des BVD und des Gemeinderates Münchenstein vom Mai 2006 sowie von den schriftlich vorgebrachten Anliegen der Quartierkoordination Gundeldingen im Zusammenhang mit dem behandelten Ratschlag.

Die BRK beantragt dem Grossen Rat mit 8 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen Zustimmung zum Antrag des Regierungsrats, jedoch mit verschiedenen Präzisierungen und Ergänzungen.

## **2. Gegenstand der Vorlage**

Gegenstand der Vorlage ist ein Planungs- und Projektierungskredit von CHF 1'900'000 verteilt auf die Jahre 2010 bis 2014 für die Entwicklungsplanung Dreispitz, welcher bereits im Investitionsprogramm des Regierungsrates enthalten ist. Mit dieser Entwicklungsplanung sollen die nutzungsplanerischen Voraussetzungen sowie die verkehrlichen Massnahmen für die Transformation des 50 Hektar grossen Dreispitz' zu einem urbanen Agglomerationsteil erarbeitet werden. Mittels Nachverdichtung und Mischnutzung soll auf dem bisher abgeschlossenen Gewerbe- und Industrieareal Raum für ca. 1'000 grössere Wohnungen, für Dienstleistungsnutzungen mit einem Potential von ca. 8'000 neuen Arbeitsplätzen sowie für den zukünftigen Standort der Hochschule für Gestaltung und Kunst geschaffen werden. Dabei wird in der Entwicklungsplanung zwischen Entwicklungsgebieten, die nachverdichtet und mischgenutzt werden sollen, und Arbeitsgebieten, in denen Raum für die heute bestehenden gewerblichen Nutzungen mit ca. 4'000 Arbeitsplätzen verbleiben soll, unterschieden.

Der Dreispitz ist heute gemäss dem Zonenplan der Zone 7, der Industrie- und Gewerbezone, zugeordnet. Diese ist insbesondere für jenen Nutzungen bestimmt, die in Wohngebieten nicht erlaubt oder verträglich sind, sowie für Lagerbauten und Abstellplätze. Andere Nutzungen sind nur dann zulässig, wenn sie nicht mehr Verkehr erzeugen als bei den bestimmungsgemässen Nutzungen im Durchschnitt entsteht oder wenn sie der bestimmungsgemässen Nutzung dienen. Die Zone 7 ist zudem zwingend mit der Lärmempfindlichkeitsstufe ES IV für stark störende Betriebe verknüpft, in welcher ausser Betriebswohnungen Wohnnutzungen planungsrechtlich gänzlich ausgeschlossen sind. 1950 hat der Grosse Rat den Regierungsrat zum Erlass einer Verordnung über die Bauten und die Lagerung auf den öffentlichen Materiallagerplätzen Basel-Dreispitz ermächtigt, womit diese so genannte Dreispitzverordnung die Rechtskraft eines Bebauungsplans hat. Die Dreispitzverordnung wurde 1990 letztmals angepasst und durch die Zulassung von Dienstleistungsbetrieben liberalisiert, mit der Folge einer starken Veränderungsdynamik. Heute beherbergt der Dreispitz rund 500 Firmen der unterschiedlichsten Branchen, wobei die zunehmende Nutzungsdifferenzierung stark mit einer baulichen Verdichtung einhergeht.

Alleinige Grundeigentümerin des Dreispitz' ist die Christoph Merian Stiftung, welche einen wesentlichen Teil ihrer sozialen und kulturellen Tätigkeiten aus den Baurechtsverträgen im Dreispitz finanziert. Die Stiftung hat deshalb ein besonderes Interesse, das Areal zu entwickeln und für eine Nachverdichtung zu nutzen. Um die Veränderungsdynamik mit einer aktiven Planung zu steuern und um das städtebauliche Entwicklungspotential des Dreispitz' auszuloten, schlossen sich daher 2001 die öffentliche Hand, grenzüberschreitend vertretend durch die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt sowie durch die Gemeinde Münchenstein, und die Grundeigentümerin Christoph Merian Stiftung zu einer Planungspartnerschaft zusammen, in welcher der Kanton Basel-Stadt während der Planungsphase federführend ist. Um neben den Planungspartnern auch eine gesellschaftliche Verankerung des Entwicklungsprozesses zu ermöglichen, wurde 2005 mit dem Beirat Dreispitz zudem eine Begleitgruppe mit konsultativer Funktion einberufen, welcher ca. zwei Dutzend Vertreterinnen und Vertreter aus den Bereichen Wirtschaft und Gewerbe, Verkehr, Umwelt, Kultur, Bauen, Wohnen sowie aus Quartiervereinigungen angehören.

2002 wurde die von der Christoph Merian Stiftung und vom Kanton Basel-Stadt in Auftrag gegebene und vom Basler Architekturbüro Herzog & de Meuron ausgearbeitete städtebauliche Studie Vision Dreispitz vorgestellt, welche für den Dreispitz ein grosses Entwicklungspotential aufzeigt und zur Leitidee für die Entwicklungsplanung des Areals wurde. Aus der Vision Dreispitz und den nachfolgenden Grundlagenarbeiten ist 2006 der Entwurf des Teilrichtplans Dreispitz erarbeitet worden, der zwar vom Regierungsrat Basel-Stadt und von der Gemeindeversammlung Münchenstein beschlossen wurde, aufgrund eines Referendums gegen die kommunale Richtplanung in Münchenstein aber nicht rechtskräftig geworden ist. Die aus der Richtplanung hervorgegangenen Entwicklungsziele werden indessen im städtebaulichen Rahmenvertrag über die Entwicklung des Dreispitzareals festgehalten, welcher im 2008 abgeschlossen wurde und für die Exekutiven der öffentlichen Planungspartner sowie für die Christoph Merian Stiftung bindend ist:

Entwicklungsziele unter prozessualen Gesichtspunkten:

- a) eine Planung, die partnerschaftlich, grenzüberschreitend, interkommunal und interkantonal erfolgt. Sie stellt einen Prozess des gemeinsamen Lernens, Kommunizierens und Kooperierens dar;
- b) die Einbindung der Öffentlichkeit über den Beirat Dreispitz;
- c) die Gestaltung und das Verständnis der Entwicklung als langfristiger Transformationsprozess, wobei planerische Festsetzungen Gestaltungsspielräume für das Entwicklungsmanagement belassen. Der Transformationsprozess ist zudem so zu steuern, dass einerseits die Chancen einer Weiterentwicklung gefördert und genutzt werden können, und andererseits die Entwicklung nicht zu schnell verläuft, um eine Verdrängung der bestehenden Nutzungen in den Arbeitsgebieten einzugrenzen.

Entwicklungsziele unter raumrelevanten und wirtschaftlichen Gesichtspunkten:

- a) die Öffnung und Transformation des heutigen Dreispitz' hin zu einem lebendigen und urbanen Agglomerationsteil und die Verbesserung der Anbindung an die benachbarten Quartiere;
- b) die Entwicklung nach innen, mit einer gebietsspezifischen baulichen Verdichtung unter Berücksichtigung von umweltrechtlichen Vorgaben und Umsetzung von zukunftsweisenden Massnahmen, wie insbesondere bezüglich der Luftqualität, der Lärmentwicklung und des Energieverbrauchs;
- c) die Schaffung von mehr Grün- und Freiräumen von hoher Qualität und hoher ökologischer Wertigkeit innerhalb des Dreispitz';
- d) das Erreichen einer vorbildlichen städtebaulichen Qualität;

- e) die umweltschonende Umsetzung des Transformationsprozesses, wobei die Entwicklung des Dreispitz' dann als umweltschonend eingestuft werden kann, wenn trotz intensiverer Nutzung des Gebiets die Umweltbelastung gleich bleibend oder abnehmend ist;
- f) die Etablierung einer Gesamtverkehrsstrategie mit einer hohen Priorität des Langsam- und des öffentlichen Verkehrs, die unter Einbezug von Massnahmen für den MIV, für den Langsamverkehr sowie zur Beeinflussung der Verkehrs nachfrage die Einhaltung der umweltrechtlichen Rahmenbedingungen im Verkehrsbereich ermöglicht;
- g) die Ansiedlung zusätzlicher Arbeitsplätze und höherwertiger Nutzungen wie Dienstleistungen bei gleichzeitiger Berücksichtigung und dem weitestgehenden Erhalt bestehender gewerblicher Nutzungen und der Ermöglichung wertschöpfungsextensiver Nutzungen auch in Zukunft;
- h) die Ansiedlung von Nutzungen mit regionaler Ausstrahlung und von hohem öffentlichen Interesse, wie z.B. die Hochschule für Gestaltung und Kunst;
- i) die Etablierung eines deutlichen Wohnanteils in den Entwicklungsgebieten und begleitenden Massnahmen zur Eindämmung erheblich störender Lärmemissionen;
- j) die Umsetzung der Planung unter für alle Parteien wirtschaftlich tragbaren Rahmenbedingungen, wobei die Finanzierung der Transformation vor allem durch neue Nutzungen und ausgeglichenen Entwicklungsvoraussetzungen zwischen Basel-Stadt und Münchenstein erfolgen soll.

Diese Entwicklungsziele unter prozessualen sowie unter raumrelevanten und wirtschaftlichen Gesichtspunkten sind für die weitere Entwicklungsplanung massgebenden, in welcher es gilt, die nutzungsplanerischen Voraussetzungen sowie die verkehrlichen Massnahmen für die Transformation des Dreispitz' zu erarbeiten, wobei die bisherigen Erkenntnisse in Bebauungspläne und Zonenänderungen zu integrieren sind. Die Nutzungsplanung und die Gewährleistung der Erschliessung des Areals sowie des Verkehrsablaufes im umliegenden Netz sind aufgrund der Entwicklungsziele und des Planungsprozesses unter Einbezug einer Vielzahl von Akteuren über die Gemeinde- und Kantongrenzen hinweg von einer grossen inhaltlichen und organisatorischen Komplexität. Sie ziehen insbesondere für den Kanton Basel-Stadt als federführenden Planungspartner einen erhöhten Koordinations- und Moderationsaufwand nach sich.

Seit Beginn der Entwicklungsplanung ab 2001 wurden die jeweils notwendigen Personalressourcen gemäss einer Vereinbarung zwischen den Planungspartnern im Rahmen der laufenden Mittel finanziert. Im Gegenzug zu den höheren personellen Aufwendungen der drei öffentlichen Partner werden die externen Kosten zu drei Vierteln durch die Eigentümerin getragen. Auf Grund des Umfangs der in den kommenden Jahren zu leistenden Arbeit kann diese vom Kanton Basel-Stadt nicht mehr voll aus den laufenden Mittel finanziert werden, sondern es sind die im Ratschlag beantragten zusätzlichen Planungsmittel in der Höhe von CHF 1'900'000 notwendig, um die Planung im vorgesehenen Zeitraum zu sichern und deren Qualität zu gewährleisten.

### **3. Kommissionsberatung**

Grundsätzlich ist sich die Kommission darin einig, dass die Ausnutzung des Potentials des heute unterentwickelten Dreispitz' durch eine Nachverdichtung und eine Mischnutzung städtebaulich und wirtschaftlich sinnvoll ist. Insbesondere hält sie es auch im Sinne des Politikschwerpunkts Stadtwohnen für gewinnbringend, wenn dadurch neuer Wohnraum geschaffen werden kann. Zudem kann die BRK nachvollziehen, dass für die inhaltlich und organisatorisch komplexe Entwicklungsplanung eines Areals, das beinahe die Hälfte der Fläche des Gundeldingerquartiers aufweist, zusätzliche Personalressourcen und damit ausserordentli-

che Mittel benötigt werden. Dies auch vor dem Hintergrund, dass es sich bei der Entwicklungsplanung Dreispitz um das derzeit grösste Planungsgeschäft des Kantons neben der Zonenplanrevision handelt.

Die Kommission begrüsst die gewissenhafte und transparente Erarbeitung der im städtebaulichen Rahmenvertrag für die Planungspartner verbindlich festgehaltenen Entwicklungsziele mittels der städtebaulichen Studie Vision Dreispitz und dem Entwurf des Teilrichtplans Dreispitz. Die für die weitere Planung definierten Ziele werden der grossen Interessenvielfalt gerecht und berücksichtigen sowohl optimale Entwicklungsmöglichkeiten als auch den Erhalt bestehender Nutzungen. Um den Begriff Entwicklungsplanung zu konkretisieren und die Entwicklungsziele, auf die hingearbeitet werden soll und die von der BRK unterstützt werden, noch einmal verbindlich festzuhalten, hat die Kommission beschlossen, die Entwicklungsziele unter raumrelevanten und wirtschaftlichen Gesichtspunkten in den Grossratsbeschluss aufzunehmen.

Im Verlauf der Kommissionsberatung wurde intensiv diskutiert, ob das bestehende Gewerbe durch die geplante Entwicklung, insbesondere durch die Schaffung von Wohnraum auf dem Dreispitz, nicht – trotz gegenteiliger Absicht der Planungspartner – vom Areal verdrängt würde. Eine solche Verdrängung möchte die BRK gerade vor dem Hintergrund ähnlich verlaufender Prozesse in anderen städtischen Quartieren auf keinen Fall unterstützen. Die Vertreter des BVD führten aus, dass sich die Grundbesitzerin und die Planungspartner dieser Bedenken durchaus bewusst seien und dass diese auch von den Wirtschafts- und Gewerbevertreterinnen und –vetretern im Beirat Dreispitz immer wieder vorgebracht würden. Deshalb sei unter Punkt c) der Entwicklungsziele unter prozessualen Gesichtspunkten im städtebaulichen Rahmenvertrag festgehalten worden, dass die Entwicklung nicht zu schnell verläuft, um eine Verdrängung der bestehenden Nutzungen in den Arbeitsgebieten einzuschränken. Und unter Punkt g) der Entwicklungsziele unter raumrelevanten und wirtschaftlichen Gesichtspunkten sei festgehalten worden, dass die Ansiedlung zusätzlicher Arbeitsplätze und höherwertiger Nutzungen wie Dienstleistungen bei gleichzeitiger Berücksichtigung und dem weitestgehenden Erhalt bestehender gewerblicher Nutzungen und der Ermöglichung wertschöpfungsextensiver Nutzungen auch in Zukunft erfolgen soll.

Um den möglichen Konflikt zwischen Gewerbe- und Wohnnutzung zu entschärfen, werde in der Planung auch zwischen Entwicklungsgebieten mit Lärmempfindlichkeitsstufe ES III, in denen Raum für Wohnungen und Dienstleistungsnutzungen geschaffen werden soll, und Arbeitsgebieten mit Lärmempfindlichkeitsstufe ES IV, in denen Raum für gewerbliche Nutzungen verbleiben soll, unterschieden. Zudem bestehe die Absicht, in die Bebauungspläne eine Selbstschutzklausel für Neunutzer aufzunehmen. Damit auferlege man den Neunutzern, an ihren eigenen Liegenschaften auf ihre eigenen Kosten Lärmschutzmassnahmen einzurichten, um die geforderte Lärmempfindlichkeitsstufe einhalten zu können. Die Kommission kann sich diesen Überlegungen anschliessen und hat zusätzlich beschlossen, Punkt b) der Entwicklungsziele im Beschlussantrag dahingehend zu ergänzen, dass im Interesse des Bestandesschutzes für Gewerbebetriebe eine Selbstschutzverpflichtung gegen Lärmimmissionen für neue Nutzungen vorgeschrieben werden soll.

Im Weiteren wurde die Frage aufgeworfen, ob nicht gerade das Dreispitz für verdichtetes Bauen in die Höhe geeignet sei. Die Vertreter des BVD wiesen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass eine solche Verdichtung gewünscht und in der Entwicklungsplanung auch vorgesehen sei. Das mögliche Mass der Verdichtung hänge jedoch primär davon ab, wie viel zusätzlicher Verkehr das Areal und die umliegenden Quartiere ertragen. Gerade in der Nordspitze des Areals sei ein grossflächiges Potential für verdichtetes Bauen in die Höhe vorhanden. Die BRK erachtet es nach diesen Ausführungen als wünschenswert zu prüfen, ob durch

eine zusätzliche Verdichtung die Schaffung von noch mehr qualitativ hochwertigem Wohnraum auf dem Dreispitz zu erreichen sei. Einzelne Kommissionsmitglieder würden es überdies begrüssen, wenn geprüft würde, ob durch eine stärkere Verdichtung auf dem Dreispitz andernorts im Kanton Basel-Stadt mehr Freiflächen und Grünraum erhalten oder geschaffen werden könnte.

Abschliessend möchte die Kommission noch einmal festhalten, dass der Kanton Basel-Stadt richtigerweise sehr viel in die Entwicklungsplanung Dreispitz investiert. Damit die Vision Dreispitz Wirklichkeit wird, hofft sie deshalb, dass die Planungspartner und insbesondere die Grundeigentümerin sich nachhaltig an ihren Entwicklungszielen orientieren und diese auch nach der Planungsphase beim Entwicklungsmanagement berücksichtigen.

## 4. Antrag

Die Kommission hat diesen Bericht mit 8 gegen 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen genehmigt und ihren Vizepräsidenten zum Sprecher bestimmt.

Die BRK beantragt dem Grossen Rat mit 8 gegen 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, dem nachstehenden Beschlussantrag zuzustimmen.

27. Oktober 2010

Namens der Bau- und Raumplanungskommission

Der Vizepräsident



Tobit Schäfer

# **Grossratsbeschluss**

betreffend

## **Entwicklungsplanung Dreispitz, Freigabe von Krediten für die Planung und Projektierung**

Vom ... 2010

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den Ratschlag Nr. 10.0368.01 vom 17. März 2010 und in den Bericht Nr. 10.0368.02 der Bau- und Raumplanungskommision, beschliesst:

Zur Durchführung der Entwicklungsplanung Dreispitz wird ein Kredit von CHF 1'900'000 (Preisbasis 2009; Produktionskosten-Index PKI) zu Lasten der Rechnungen der Jahre 2010 bis 2014 Investitionsbereich 1 „Stadtentwicklung und Allmendinfrastruktur“, Pos.-Nr. 6510.300.20025 des Hochbau- und Planungsamts bewilligt. Zweck des Kredits ist das Hinarbeiten auf die folgenden Entwicklungsziele:

- a) die Öffnung und Transformation des heutigen Dreispitz' hin zu einem lebendigen und urbanen Agglomerationsteil und die Verbesserung der Anbindung an die benachbarten Quartiere;
- b) die Entwicklung nach innen, mit einer gebietsspezifischen baulichen Verdichtung unter Berücksichtigung von umweltrechtlichen Vorgaben und Umsetzung von zukunftsweisenden Massnahmen, wie insbesondere bezüglich der Luftqualität, der Lärmentwicklung und des Energieverbrauchs, wobei im Interesse des Bestandesschutzes für Gewerbebetriebe eine Selbstschutzverpflichtung gegen Lärmimmissionen für neue Nutzungen vorgeschrieben werden soll;
- c) die Schaffung von mehr Grün- und Freiräumen von hoher Qualität und hoher ökologischer Wertigkeit innerhalb des Dreispitz';
- d) das Erreichen einer vorbildlichen städtebaulichen Qualität;
- e) die umweltschonende Umsetzung des Transformationsprozesses, wobei die Entwicklung des Dreispitz' dann als umweltschonend eingestuft werden kann, wenn trotz intensiver Nutzung des Gebiets die Umweltbelastung gleich bleibend oder abnehmend ist;
- f) die Etablierung einer Gesamtverkehrsstrategie mit einer hohen Priorität des Langsam- und des öffentlichen Verkehrs, die unter Einbezug von Massnahmen für den MIV, für den Langsamverkehr sowie zur Beeinflussung der Verkehrs nachfrage die Einhaltung der umweltrechtlichen Rahmenbedingungen im Verkehrsbereich ermöglicht;
- g) die Ansiedlung zusätzlicher Arbeitsplätze und höherwertiger Nutzungen wie Dienstleistungen bei gleichzeitiger Berücksichtigung und dem weitestgehenden Erhalt bestehender gewerblicher Nutzungen und der Ermöglichung wertschöpfungsextensiver Nutzungen auch in Zukunft;
- h) die Ansiedlung von Nutzungen mit regionaler Ausstrahlung und von hohem öffentlichen Interesse, wie z.B. die Hochschule für Gestaltung und Kunst;
- i) die Etablierung eines deutlichen Wohnanteils in den Entwicklungsgebieten und begleitenden Massnahmen zur Eindämmung erheblich störender Lärmimmissionen;
- j) die Umsetzung der Planung unter für alle Parteien wirtschaftlich tragbaren Rahmenbedingungen, wobei die Finanzierung der Transformation vor allem durch neue Nutzungen und ausgeglichenen Entwicklungsvoraussetzungen zwischen Basel-Stadt und Münchenstein erfolgen soll.

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem fakultativen Referendum.