



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

10.5201.02

BVD/P105201
Basel, 12. Januar 2011

Regierungsratsbeschluss
vom 11. Januar 2011

Motion Eduard Rutschmann und Konsorten betreffend die Stärkung der Gemeindeautonomie im Bereich des Baubewilligungsverfahrens

Der Grosser Rat hat an seiner Sitzung vom 20. Oktober 2010 die nachstehende Motion Eduard Rutschmann dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

„Der Kanton Basel-Stadt ist eine der am dichtesten besiedelten und überbauten Gebiete der Schweiz, wenn nicht sogar von Europa. Das zurzeit laufende Zonenplanauflageverfahren und die Absichtserklärung der Regierung, zusätzlichen Wohnraum für 20'000 Einwohner zu schaffen, deuten darauf hin, dass die Stadt noch lange nicht fertig gebaut ist.

Bauen in dicht besiedelten Gebieten bedeutet für alle involvierten Parteien eine grosse Herausforderung. Der Gesetzgeber hat dafür zu sorgen, dass die verschiedenen Interessen jederzeit gewahrt werden.

Gemäss geltendem Bau- und Planungsgesetz ist im Kanton Basel-Stadt im Baubewilligungsverfahren das Aufstellen von Bauprofilen (sogenannten Baugespannen) nicht vorgesehen. Dies im Gegensatz zu den meisten anderen Kantonen, so zum Beispiel dem Kanton Basel-Landschaft. Solche Bauabsteckungen geben der interessierenden Bevölkerung eine massstabgetreue Vorstellung der zukünftigen Bauten und damit die Möglichkeit, sich mit einer bevorstehenden Veränderung rechtzeitig auseinander zu setzen. Es ist unbestritten, dass das Aufstellen von Baugespannen nicht an allen Orten im Kanton Basel-Stadt sinnvoll sein muss. So ist ein Projekt in der Innenstadt sicher anders zu beurteilen, als zum Beispiel ein Bauprojekt in Riehen oder Bettingen.

Den Landgemeinden fehlt heute die Möglichkeit, für ihr Gemeindegebiet das Aufstellen von Baugespannen vorzuschreiben, obwohl die Bereiche Siedlung und Landschaft gemäss § 18b Gemeindegesetz zu den Kernaufgaben der Gemeinden gehören. Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung und Ortsplanung ist aber nur möglich, wenn für die betroffene Bevölkerung bereits im Baubewilligungsverfahren das Ausmass einer zukünftigen Bebauung ersichtlich gemacht wird. Eine entsprechende Änderung der geltenden Baugesetzgebung würde aber auch die Gemeindeautonomie stärken.

Der Regierungsrat wird deshalb eingeladen, dem Grossen Rat eine Änderung des Bau- und Planungsgesetzes vorzuschlagen, welche den Einwohnergemeinden die Möglichkeit einräumt, im eigenen Hoheitsgebiet das Aufstellen von Baugespannen vorzuschreiben.

Eduard Rutschmann, Roland Lindner, Ursula Metzger Junco P., Heidi Mück, Loretta Müller, Jörg Vitelli, Andreas Ungricht, Oskar Herzig, Franziska Reinhard, Balz Herter, Lorenz Nägelin, Alexander Gröflin, Heinrich Ueberwasser, André Weissen, Dieter Werthemann, Patrick Hafner, Ursula Kissling-Rebholz, Brigitte Hollinger, Sebastian Frehner, Toni Casagrande, Rudolf Vogel, Bruno Jagher, Rolf von Aarburg, Samuel Wyss“

Wir nehmen zu dieser Motion Stellung wie folgt:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 (SG 152.100) bestimmt über die Motion:

§ 42. In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Mit der vorliegenden Motion wird der Regierungsrat beauftragt, für den Grossen Rat eine Vorlage zu einer Gesetzesänderung im Bau- und Planungsgesetz auszuarbeiten.

Die Motionärinnen und Motionäre wollen mit der vorliegenden Motion eine Stärkung der Gemeindeautonomie im Bereich des Baubewilligungsverfahrens erreichen. Die Gemeinden Bettingen und Riehen sollen hierfür die Möglichkeit erhalten, für ihr Gemeindegebiet das Aufstellen von Bauprofilen (sogenannten Baugespannen) vorzuschreiben.

Das Bau- und Planungsgesetz (BPG) vom 17. November 1999 (SG 730.100) sieht heute in § 84 vor, dass die Gemeinden zu Baubegehren auf ihrem Gemeindegebiet zur Stellungnahme eingeladen werden. Sollte die betroffene Gemeinde in dieser Vernehmlassung Antrag auf Aufstellen von Bauprofilen stellen - was in der Vergangenheit bisher nicht geschah - könnte diesem Begehr entsprochen werden. Der Entscheid hierzu obliegt allerdings dem kantonalen Bauinspektorat. Die Motion will den Regierungsrat nun verpflichten, dem Grossen Rat einen Entwurf zu einer Änderung des Bau- und Planungsgesetzes vorzulegen, wonach künftig den Gemeinden die Kompetenz zur Anordnung solcher Bauabsteckungen für ihr Gemeindegebiet übertragen wird. Es soll nicht mehr der Kanton, vertreten durch das kantonale Bauinspektorat, darüber entscheiden, ob dem Antrag der betroffenen Gemeinde zu entsprechen ist.

Gemäss § 42 Abs. 2 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) können sich Motionen nicht auf Rechtssetzungsbereiche beziehen, welche an den Regierungsrat delegiert worden sind. Dies bedeutet, dass mit einer Motion keine Änderung einer Verordnung verlangt werden kann. Allerdings steht es dem Grossen Rat zu, durch Geset-

zesänderung Kompetenzen, welche er dem Regierungsrat in einem Gesetz übertragen hat, einzuschränken oder gar aufzuheben. Der Grosse Rat kann so delegierte Aufgaben wieder ganz oder teilweise in seinen eigenen Zuständigkeitsbereich zurücknehmen.

Mit der vorliegenden Motion wird die Änderung eines Gesetzes beantragt. Das fällt eindeutig in die Zuständigkeit des Grossen Rates als Gesetzgeber, insbesondere verlangt sie nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates bezieht. Die Motion ist damit rechtlich zulässig.

2. Zum Inhalt der Motion

In der Motion wird davon ausgegangen, dass gemäss geltendem Bau- und Planungsgesetz des Kantons Basel-Stadt vom 17. November 1999 im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens das Aufstellen von Bauprofilen (sog. Baugespanne) nicht vorgesehen ist. Dies im Gegensatz zu den meisten anderen Kantonen. Insbesondere in den Landgemeinden fehle heute die Möglichkeit, für ihr Gebiet das Aufstellen von Baugespannen vorzuschreiben.

§ 91 Abs. 3 BPG lautet: „.... Während der Einsprachefrist ist durch Hinweise im Gelände wie Schilder oder Profile auf das Bauvorhaben aufmerksam zu machen. Die Verordnung bestimmt die Einzelheiten und die Ausnahmen.“ Betreffend diese Hinweisschilder auf die Bauvorhaben im Gelände wird in § 46 Abs. 2 der Bau- und Planungsverordnung vom 19. Dezember 2000 präzisiert, dass das Bauinspektorat eine andere Form des Hinweises vorschreiben kann, wenn sich Schilder als unzweckmässig erweisen.

Hierzu ist zu bemerken, dass die in der Schweiz am weitesten verbreitete Art der Bekanntmachung durch Baugespanne für die Verhältnisse in Basel nur sehr selten angemessen ist, da die zulässigen Gebäudeprofile in den meisten Fällen durch das Baugesetz (Blockrandbebauung) oder Nutzungspläne (spezielle Bauvorschriften, neu Bebauungspläne) bestimmt werden. Darüber hinaus trägt die Aussteckung mit Baugespannen oft nichts oder nur wenig zur Klärung eines Bauvorhabens bei: So entsteht beispielsweise bei der Aussteckung eines in den oberen Geschossen abgewinkelten oder zurück gestaffelten Neubauprojekts, wie es im Kanton Basel-Stadt auf Grund der engen Platzverhältnisse häufig projektiert wird, ein eher verwirrender Stangenwald. In diesen Fällen helfen Pläne mit eingezeichneten Nachbargebäuden dem Laien besser weiter, um sich das künftige Gebäude in der Planungsphase vorstellen zu können. Dazu können die Gesuchsunterlagen und die Baupläne eines Projekts in dieser Zeit beim Bauinspektorat eingesehen werden.

Gerade bei Neubauprojekten auf bereits durch Altbauten bebauten Grundstücken, wie sie auch für Bauparzellen in den Landgemeinden der Regelfall sind, stösst die Bekanntmachungsmethode durch Aufstellen von Bauprofilen häufig nicht zuletzt auch aus Platzgründen auf praktische Schwierigkeiten.

Baugespanne sind deshalb nur sinnvoll, wenn ausserhalb der Profile für Randbebauungen gebaut werden soll und wenn die Grösse der Baukörper nicht durch Nutzungspläne festgelegt ist. Letzteres, weil in diesen Fällen an den Dimensionen eines Neubaus im Baubewilligungsverfahren gegenüber dem bereits öffentlich aufgelegten Bebauungsplan keine relevanten Veränderungen mehr möglich sind. In den auch auf Gemeindegebiet häufigen Fällen, wo die Dimensionen von Bauten, durch Bebauungspläne vorgegeben sind, genügen andere

Arten der Bekanntmachung im Gelände wie diejenige mit Hinweisschildern in der Regel vollkommen.

Damit sind Aussteckungen einzig in den tendenziell unüblichen Fällen zweckmäßig, wo ausserhalb des Geltungsbereichs eines Bebauungsplans oder ausserhalb der üblichen Profile für Randbebauungen Neubauten sozusagen „auf der grünen Wiese“ projektiert werden, ohne dass dort bereits ein entsprechender Vorgängerbau besteht. Dies jedoch unter der Bedingung, dass keine komplexen Bauvolumen mit bspw. speziellen Dachformen erstellt werden sollen, da ansonsten die Profilierung im Gelände der interessierten Bevölkerung keine bessere Vorstellung von der künftigen Bebauung abzugeben vermag, als durch die betreffenden Hinweisschilder und Baupläne.

Bei diesen (wenigen) Fällen, wo sich der Hinweis auf ein Bauvorhaben mit Schildern als ungenügend erweist, kann die Verpflichtung zur Errichtung eines Baugespannes während der Auflagefrist bereits nach geltendem Recht vorgeschrieben werden.

Was die rechtlichen Grundlagen betreffend die Möglichkeit der Landgemeinden anbelangt, im eigenen Hoheitsgebiet das Aufstellen von Baugespannen zu verlangen, so sind diese bereits im geltendem Recht verankert: Das Bauinspektorat kann nicht nur von sich aus, sondern auch auf Antrag einer Landgemeinde die Bauherrschaft verpflichten, dass sie eine Profilierung erstellt. Gemäss § 84 Abs. 4 BPG sind Baubegehren für Vorhaben in einer Landgemeinde dem Gemeinderat zur Stellungnahme vorzulegen. Ausnahmebewilligungen für Bauten und Anlagen in den Landgemeinden setzen die Zustimmung des Gemeinderates voraus. Das Bauinspektorat kommt dem Wunsch der Landgemeinde, die Bauherrschaft zur Erstellung eines Bauprofils zu verpflichten, in den Fällen, wo sich der Hinweis auf ein Bauvorhaben einzig mit Schildern als unzweckmäßig erweist, bereits gestützt auf das geltende Bau- und Planungsrecht ohne Weiteres nach.

Abschliessend sei darauf hingewiesen, dass gemäss § 84 Abs. 2 BPG bereits das geltende Gesetz die Möglichkeit beinhaltet, dass der Regierungsrat Vollzugsaufgaben an die Landgemeinden überträgt, wenn sie darum ersuchen. Dazu zählt - unter anderen Aufgaben im Baubewilligungsverfahren - auch die Verpflichtung der Bauherrschaften, eine Aussteckung vorzunehmen. Falls die Landgemeinden darum ersuchen würden, kann der Regierungsrat damit nach geltendem Recht auch diese Vollzugsaufgabe an diese übertragen.

Damit bietet das geltende Baurecht den Landgemeinden bereits heute die Möglichkeit, entweder auf entsprechenden Antrag hin die Verpflichtung einer Profilierung als eigene Vollzugsaufgabe selbst durchzusetzen oder durch das Bauinspektorat durchsetzen zu lassen. Deswegen ist es wenig sinnvoll, wenn der kantonale Gesetzgeber die Landgemeinden im Sinne einer übertragenen Aufgabe (womöglich entgegen ihrem eigenen Willen) in allen Fällen entsprechend verpflichtet.

Aus diesen Gründen erachten wir die Durchführung einer Revision des Bau- und Planungsgesetzes eigens mit dem Ziel, dass den Landgemeinden die Vollzugsfrage der Aussteckung zu Lasten der Bauherrschaften zwingend übertragen wird, als unzweckmäßig, währenddem das übrige Baubewilligungsverfahren beim kantonalen Bauinspektorat verbleibt.

3. Antrag

Gestützt auf diese Erwägungen beantragen wir Ihnen, die Motion Eduard Rutschmann und Konsorten betreffend die Stärkung der Gemeindeautonomie im Bereich des Baubewilligungsverfahrens nicht zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin