



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Bau- und Raumplanungskommission

An den Grossen Rat

12.1036.02
09.0959.06

Basel, 20. November 2012

Kommissionsbeschluss
vom 20. November 2012

Bericht der Bau- und Raumplanungskommission

zu einem

Gesetz über Freizeitgärten

zur

Umsetzung des Gegenvorschlags zur Kantonalen Volksinitiative zum Schutz von Basler Familiengartenarealen

Inhaltsverzeichnis

1. Auftrag und Vorgehen	3
2. Ausgangslage und Gegenstand der Vorlage	3
3. Erwägungen zum Begriff "Freizeitgarten"	4
4. Anträge der BRK in Abweichung vom Vorschlag des Regierungsrates	5
5. Schlussbemerkungen und Antrag	6
Beschlussantrag: Gesetz über Freizeitgärten	7

1. Auftrag und Vorgehen

Am 12. September 2012 überwies der Grosse Rat den Ratschlag Nr. 12.1036.01 zu einem Gesetz über Freizeitgärten zur Prüfung und Berichterstattung an seine Bau- und Raumplanungskommission (BRK).

Die BRK behandelte dieses Geschäft an mehreren Sitzungen. Sie liess sich dabei vom Vorsteher des Bau- und Verkehrsdepartements (BVD), Herrn Regierungsrat Dr. Hans-Peter Wessels, über die zugrunde liegenden Absichten und Überlegungen des Regierungsrates informieren. Für die Beantwortung von Fragen standen während der Kommissionsberatung ferner Frau lic. iur. Marion Jaggi, Mitarbeiterin der Stabseinheit Recht des BVD, und Herr Rainer Volman, Mitarbeiter des Planungsamtes, zur Verfügung.

Die BRK behandelte das Geschäft unter Mitberücksichtigung des ebenfalls ihr zur Vorberatung überwiesenen Ratschlags Nr. 12.0740.01 betreffend Revision des Zonenplans.

Die BRK beantragt, dem Antrag des Regierungsrats zum Erlass eines Gesetzes über Freizeitgärten im Wesentlichen zu folgen. In Punkten von untergeordneter Wichtigkeit stellt sie abweichende Anträge (diese betreffen die §§ 7 und 8, wo die Funktion der Freizeitgarten-Vereine und die Pflicht der Pächter und Pächterinnen zur Einhaltung der von der Freizeitgarten-Kommission erlassenen Reglemente festgehalten sind).

Der Regierungsrat stimmt den Änderungsanträgen der BRK zu.

2. Ausgangslage und Gegenstand der Vorlage

Am 15. Mai 2011 stimmten die Basler Stimmbürgerinnen und Stimmbürger über die Initiative zum Schutz von Basler Familiengartenarealen und den Gegenvorschlag des Grossen Rates ab. Die Initiative wurde abgelehnt; der Gegenvorschlag wurde angenommen. Der Gegenvorschlag ist im Ratschlag (auf S. 2) im Wortlaut wiedergegeben.

Da es sich um einen unformulierten Gegenvorschlag handelt, muss der Grosse Rat gemäss § 22 des Gesetzes betreffend Initiative und Referendum (IRG) eine Vorlage ausarbeiten, welche die Anliegen des Gegenvorschlags erfüllt.

Der Gegenvorschlag enthält im Wesentlichen drei Anliegen, die gemäss dem Vorschlag des Regierungsrats je mit unterschiedlichen Regelungsinstrumenten erfüllt werden sollen:

- a) Zunächst enthält der Gegenvorschlag das Anliegen, dass für die Freizeitgartenareale im kantonalen Planungs- und Baurecht eine *besondere Nutzungszone* zu schaffen ist. Dieses Anliegen ist mit einer entsprechenden *Anpassung des Bau- und Planungsgesetzes* zu erfüllen. Die entsprechenden Anträge an den Grossen Rat hat der Regierungsrat im Ratschlag Nr. 12.0740.01 (Revision des Zonenplans) vorgelegt. Sie sind noch nicht Gegenstand der mit dem vorliegenden Bericht gestellten Anträge an den Grossen Rat; die BRK wird sich dazu in einem späteren Bericht vernehmen lassen.
- b) Sodann enthält der Gegenvorschlag das Anliegen, dass die im Gebiet der Stadt Basel gelegenen Freizeitgartenareale der gemäss lit. a auf Gesetzesstufe vorzusehenden besonderen Nutzungszone *zugewiesen werden müssen*. Dieses Anliegen ist durch eine entsprechende *Anpassung des Zonenplans* der Stadt Basel zu erfüllen. Die erforderlichen Anträge an den Grossen Rat hat der Regierungsrat im Ratschlag Nr. 12.0740.01 (Revision des Zonenplans) vorgelegt. Sie sind noch nicht Gegenstand der mit dem vorliegenden Bericht gestellten Anträge an den Grossen Rat; die BRK wird sich dazu in einem späteren Bericht vernehmen lassen.

- c) Schliesslich enthält der Gegenvorschlag gewisse Anliegen in Bezug auf die *Gestaltung und die Betriebsführung* der Freizeitgartenareale. So sollen die Behörden etwa darauf hinwirken, dass die Freizeitgartenareale qualitativ aufgewertet werden, insbesondere dadurch, dass Freizeitgartenareale mit öffentlichen Grünflächen und Freizeitan geboten verbunden werden. Sofern zur Erreichung dieses Ziels oder aufgrund anderer überwiegender öffentlicher Interessen ein Freizeitgartenareal ganz oder teilweise aufgehoben wird, muss allen Betroffenen ein Ersatzgarten in gleicher Qualität angeboten werden, wobei nachträglich unnütz gewordene Aufwendungen und Investitionen angemessen zu entschädigen sind. Wie im Ratschlag (S. 3 ff.) mit Bezugnahme auf die Materialien zutreffend aufgeführt wird, liegt es nahe, zur Erfüllung dieser Anliegen *ein geeignetes Gesetz zu erlassen*. Der bestehende Grossratsbeschluss betreffend Verpachtung von Familiengärten vom 16. November 1994 kann dabei soweit sinnvoll in das neue Gesetz übergeführt und anschliessend aufgehoben werden. Diese Gesetzesvorlage ist Gegenstand des mit dem vorliegenden Bericht vorgelegten Beschlussantrags.

Im Hinblick auf die Beschwerdemöglichkeit gemäss § 22a Abs. 1 IRG ist festzuhalten, dass mit dem im vorliegenden Bericht enthaltenen Beschlussantrag der von den Stimmber echtigten angenommene Gegenvorschlag noch nicht vollständig erfüllt wird. Erst in Kombination mit den oben in lit. a und b erwähnten weiteren Beschlüssen werden die Anliegen des Gegenvorschlags vollständig erfüllt sein.

Im Übrigen kann zur Erläuterung und Begründung der Gesetzesvorlage auf die Ausführungen im Ratschlag Nr. 12.1036.01 (insbesondere auf den Abschnitt 3.2) verwiesen werden. Vorbehältlich der nachfolgenden Erwägungen kann die BRK sich den dortigen Ausführungen des Regierungsrats anschliessen.

3. Erwägungen zum Begriff "Freizeitgarten"

Der Regierungsrat schlägt vor, den Begriff "Familiengarten" durch den Begriff "Freizeitgarten" zu ersetzen. Auf S. 5 des Ratschlags steht dazu ohne weitere Begründung, der Begriff "Familiengarten" sei "nicht mehr zeitgemäß".

Auf Nachfrage wurde der BRK erläutert, dass die in Frage stehenden Gärten mehr und mehr auch von Personen und Personengruppen genutzt werden, die nicht eine Familie bilden (Einzelpersonen, studentische Wohngemeinschaften, Freundeskreise etc.). Mit dem Begriff der Familie könnte nicht mehr die ganze Vielfalt der heutigen Pachtverhältnisse erfasst werden, weshalb dieser Begriff als gemeinsames Kennzeichen aller Gärten nicht mehr geeignet sei.

Stattdessen sei der Begriff der Freizeitnutzung in den Vordergrund zu stellen, da dies ein für alle heutigen Nutzungsverhältnisse gültiges Merkmal sei.

Ob dieser Begriff wirklich für alle heutigen Nutzungsverhältnisse treffend ist, mag, wie die Beratung in der BRK gezeigt hat, ebenso fraglich sein wie die Eignung des Begriffs der Familie. Es dürften wie in früheren Zeiten auch heute noch etliche Pächter und Pächterinnen (gerade solche mit bescheidenem Haushalt budget) den Garten nicht nur zum Freizeitvergnügen, sondern auch zur Selbstversorgung nutzen. Für eine der Selbstversorgung dienende Gartenbewirtschaftung ist der Begriff "Freizeitnutzung" jedoch nicht treffend, auch wenn die Gartenbewirtschaftung ausserhalb der Haupterwerbstätigkeit erfolgt.

Entscheidend für den vom Regierungsrat vorgeschlagenen neuen Begriff spricht jedoch ein anderer Umstand: Im Unterschied zum ursprünglichen Zweck der Pachtgärten, der in erster Linie auf die Selbstversorgung abzielte, steht heute die Freizeitnutzung klar im Vordergrund. Der neue Begriff soll das primäre öffentliche Interesse deklarieren, das dem hier zur Diskus-

sion stehenden staatlichen Engagement zugrunde liegt. Mit den Pachtgärten will der Staat nicht in erster Linie Familienpolitik oder Familienförderung betreiben, sondern der Bevölkerung im städtischen, dicht bebauten Umfeld Orte für die Erholung und Entspannung anbieten und eine attraktive Gelegenheit für eine sinnvolle Freizeitbeschäftigung geben. Diesem Leitgedanken entspricht auch das Anliegen, dass die Familiengartenareale qualitativ aufgewertet werden sollen, "insbesondere dadurch, dass Familiengartenareale mit öffentlichen Grünflächen und Freizeitan geboten verbunden werden", wie es im Gegenvorschlag heisst. Der neue Begriff "Freizeitgarten" mag vielleicht ebenso wenig alle tatsächlich vorkommenden Nutzungen abbilden wie der Begriff "Familiengarten", aber er bringt den der Gartenverpachtung zugrunde liegenden politischen Leitgedanken besser zum Ausdruck. Daher stimmt die BRK dem neuen Begriff zu.

4. Anträge der BRK in Abweichung vom Vorschlag des Regierungsrates

In einem einzigen Punkt beantragt die BRK, von dem vom Regierungsrat vorgeschlagenen Gesetzeswortlaut abzuweichen: In den §§ 7 und 8 des neuen Gesetzes soll die Funktion der Familiengarten-Vereine geregelt werden. Dabei soll die bestehende und bewährte Praxis weitergeführt werden, wonach für jedes Familiengartenareal ein Verein gegründet wird, dem alle Personen, die im betreffenden Areal einen Garten gepachtet haben, angehören. Diese Vereine sorgen dafür, dass die für die Bewirtschaftung der Gärten geltenden Regeln eingehalten werden, nehmen unter den Pächtern und Pächterinnen Koordinationsfunktionen wahr und dienen in verschiedener Hinsicht als Schnittstelle für den Geschäftsverkehr mit der kantonalen Verwaltung. Die im Gesetz zu verankernde Regelung geht dahin, dass die Verpachtung der Gärten mit der verbindlichen Auflage verbunden wird, dass die Pächter und Pächterinnen sich pro Areal jeweils in einem solchen Verein zusammenschliessen und organisieren. Die BRK kann dieser Regelungsidee vorbehaltlos folgen. Sie regt aber an, die betreffenden Passagen im Gesetz etwas klarer zu formulieren, so dass der Regelungsinhalt noch besser zum Ausdruck kommt. Daraus ergeben sich die folgenden Änderungsanträge betreffend §§ 7 und 8:

Vorschlag des Regierungsrats	Antrag der Bau- und Raumplanungskommission
<p>§ 7. Freizeitgarten-Vereine</p> <p>¹ In der Regel wird für jedes Freizeitgartenareal ein Freizeitgarten-Verein gegründet.</p> <p>² Die Vereine sorgen für die Einhaltung der von der Freizeitgartenkommission erlassenen Reglemente durch ihre Mitglieder. Im Übrigen werden die Aufgaben der Vereine von der Freizeitgartenkommission festgelegt.</p> <p>³ Die Vereine sind ermächtigt, von sämtlichen Mitgliedern einen jährlichen Mitgliederbeitrag für die Finanzierung der ihnen übertragenen Aufgaben zu erheben.</p> <p>§ 8. Pächterinnen und Pächter</p> <p>¹ Mit Vertragsabschluss wird die Pächterin oder der Pächter Mitglied desjenigen Freizeitgarten-Vereins, in welchem die Mitglieder des betreffenden Areals zusammengeschlossen sind.</p> <p>² Die Mitgliedschaft erlischt mit der Auflösung des Pachtvertrags.</p> <p>³ Die Pächterinnen und Pächter sind verpflichtet, die von der Freizeitgartenkommission erlassenen Reglemente einzuhalten.</p>	<p>§ 7. Freizeitgarten-Vereine</p> <p>¹ Die Pachtvergabe erfolgt mit der Auflage, dass die einzelnen Pächter und Pächterinnen sich in Freizeitgarten-Vereinen zusammenschliessen und organisieren.</p> <p>² In der Regel ist für jedes Freizeitgartenareal je ein separater Verein zu gründen.</p> <p>³ Die Vereinsstatuten müssen vorsehen, dass jede Person, die im betreffenden Areal einen Freizeitgarten pachtet, mit Abschluss des Pachtvertrags Mitglied des Vereins wird, und dass diese Mitgliedschaft mit Beendigung des Pachtvertrags endet.</p> <p>⁴ Im Übrigen müssen die Vereine sich geeignete Statuten geben, um gewährleisten zu können, dass ihre Mitglieder die von der Freizeitgartenkommission erlassenen Reglemente einhalten. Die Freizeitgartenkommission kann den Vereinen weitere Aufgaben zuweisen.</p> <p>§ 8. Pächterinnen und Pächter</p> <p>Die Pächterinnen und Pächter sind verpflichtet, die von der Freizeitgartenkommission erlassenen Reglemente einzuhalten.</p>

Da dies die einzigen Änderungen sind, welche die BRK vorschlägt, verzichtet die BRK darauf, dem vorliegenden Bericht eine vollständige synoptische Darstellung des gesamten Gesetzes textes beizufügen.

5. Schlussbemerkungen und Antrag

Die BRK beantragt dem Grossen Rat einstimmig bei 2 Enthaltungen, dem nachfolgenden Beschlussantrag zuzustimmen.

Die BRK hat ihren Kommissionspräsidenten zum Sprecher bestimmt.

20. November 2012

Namens der Bau- und Raumplanungskommission

Der Präsident



Dr. Andreas C. Albrecht

Gesetz über Freizeitgärten

vom ...

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 12.1036.01 sowie in den Bericht seiner Bau- und Raumplanungskommission Nr. 12.1036.02, beschliesst:

I. SCHUTZ DER FREIZEITGÄRTEN

§ 1. Anwendungsbereich

Die Bestimmungen der §§ 1 - 5 sind anwendbar auf Freizeitgartenareale, welche vom Kanton oder den Gemeinden Bettingen und Riehen innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets bereitgestellt werden.

§ 2. Grundsätze

¹ Kanton und Gemeinden sorgen für die Bereitstellung und langfristige Sicherung eines genügenden Angebots an Freizeitgärten innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets für die im Kanton wohnhafte Bevölkerung.

² Insgesamt sollen Freizeitgartenareale im Umfang von mindestens 82 Hektaren zur Verfügung stehen, davon wenigstens 40 Hektaren auf Stadtgebiet.

³ Freizeitgärten sollen sich in Wohnortnähe befinden.

§ 3. Schutzmassnahmen

¹ Die Bereitstellung und langfristige Sicherung der Freizeitgartenareale werden insbesondere gewährleistet durch:

- a) die kommunale Nutzungsplanung, insbesondere durch Zuweisung der Areale in eine spezielle Nutzungszone;
- b) Abschluss langfristiger Nutzungsverträge;
- c) Erwerb geeigneter Gebiete.

² Gartenareale auf Stadtgebiet sind in der Regel zonenrechtlich zu schützen.

§ 4. Aufwertung der bestehenden Areale

Bestehende Freizeitgartenareale sollen mit geeigneten Massnahmen qualitativ aufgewertet werden, insbesondere dadurch, dass sie mit öffentlichen Grünflächen und Freizeitan geboten verbunden werden.

§ 5. Aufhebung von Freizeitgärten

¹ Müssen Gartenareale oder Teile davon aus überwiegenden öffentlichen Interessen, beispielsweise zur Aufwertung im Sinne des § 4, oder aus zwingenden Gründen aufgehoben werden, ist der betroffenen Pächterin oder dem betroffenen Pächter ein Ersatzgarten in gleicher Qualität anzubieten.

² Nachträglich unnütz gewordene Aufwendungen und Investitionen der Pächterinnen und Pächter sind angemessen zu entschädigen.

II. VERPACHTUNG DER FREIZEITGÄRTEN DURCH DEN KANTON

1. Verpachtung innerhalb des Kantonsgebiets

§ 6. Pachtverträge

¹ Die Abgabe von Freizeitgärten durch das zuständige Amt erfolgt über langfristige Pachtverträge.

² Freizeitgärten werden hauptsächlich an im Kanton wohnhafte Personen in der Reihenfolge ihrer Anmeldungen und unter Berücksichtigung ihrer Wohnquartiere abgegeben.

³ Das zuständige Departement legt fest, unter welchen Bedingungen Gärten an Personen verpachtet werden können, welche nicht oder nicht mehr im Kanton wohnhaft sind.

§ 7. Freizeitgarten-Vereine

¹ Die Pachtvergabe erfolgt mit der Auflage, dass die einzelnen Pächter und Pächterinnen sich in Freizeitgarten-Vereinen zusammenschliessen und organisieren.

² In der Regel ist für jedes Freizeitgartenareal je ein separater Verein zu gründen.

³ Die Vereinsstatuten müssen vorsehen, dass jede Person, die im betreffenden Areal einen Freizeitgarten pachtet, mit Abschluss des Pachtvertrags Mitglied des Vereins wird, und dass diese Mitgliedschaft mit Beendigung des Pachtvertrags endet.

⁴ Im Übrigen müssen die Vereine sich geeignete Statuten geben, um gewährleisten zu können, dass ihre Mitglieder die von der Freizeitgartenkommission erlassenen Reglemente einhalten. Die Freizeitgartenkommission kann den Vereinen weitere Aufgaben zuweisen.

§ 8. Pächterinnen und Pächter

Die Pächterinnen und Pächter sind verpflichtet, die von der Freizeitgartenkommission erlassenen Reglemente einzuhalten.

§ 9. Entzug des gepachteten Landes

Bei groben Verstößen kann den Pächterinnen und Pächtern, welche die Vorschriften nicht einhalten, das gepachtete Land sofort und ohne Entschädigung entzogen werden.

§ 10. Kündigung der Pachtverträge

¹ Werden gemäss § 5 Freizeitgärten aufgehoben, haben die Kündigungen der Pachtverträge in der Regel vor dem 31. Dezember auf Ende des nächsten Jahres zu erfolgen.

² Pächterinnen und Pächtern, welche auf einen Ersatzgarten verzichten, kann eine angemessene Entschädigung bezahlt werden.

§ 11. Freizeitgartenkommission

¹ Die Freizeitgartenkommission besteht aus 7 Mitgliedern. Die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departements sowie die Leiterin oder der Leiter des zuständigen Amtes gehören ihr von Amtes wegen an. Die restlichen Mitglieder werden vom Regierungsrat auf seine Amtszeit gewählt, drei davon auf Vorschlag des Zentralverbandes der Basler Freizeitgarten-Vereine.

² Den Vorsitz hat die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departements. Sie oder er kann den Vorsitz ausser bei der Behandlung von Rekursen der Leiterin oder dem Leiter des zuständigen Amtes übertragen.

³ Der Freizeitgartenkommission kommen insbesondere folgende Aufgaben zu:

- a) Aufsicht über die Freizeitgärten;
- b) Festsetzung der Pachtzinsen und Entschädigungen bei Kündigung durch das zuständige Amt;
- c) Erlass von Reglementen mit Vorschriften insbesondere über Anlegung, Bepflanzung und Unterhalt der Freizeitgärten;
- d) Festlegung der Aufgaben der Freizeitgarten-Vereine;
- e) Behandlung von Rekursen gegen Entscheide des zuständigen Amtes.

§ 12. Das zuständige Amt

¹ Das zuständige Amt sorgt für die Durchsetzung der Bestimmungen dieses Abschnitts sowie der von der Freizeitgartenkommission erlassenen Reglemente und erlässt die hierzu notwendigen Verfügungen.

§ 13. Rechtsweg

¹ Gegen Verfügungen des zuständigen Amtes kann Rekurs an die Freizeitgartenkommission erhoben werden.

² Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach dem Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt.

2. Verpachtung ausserhalb des Kantonsgebiets

§ 14. Analoge Regelung

Das zuständige Amt trifft die notwendigen vertraglichen Abmachungen, um die Verpachtung von Gärten ausserhalb des Kantonsgebiets, insbesondere die Rechte und Pflichten der Pächterinnen und Pächter, soweit möglich analog zur Verpachtung innerhalb des Kantonsgebiets zu regeln.

III. VERPACHTUNG DER FREIZEITGÄRTEN DURCH DIE GEMEINDEN

§ 15. Die Gemeinden

Die Gemeinden regeln die Verpachtung der von ihnen zur Verfügung gestellten Gärten, die Zuständigkeiten sowie den gemeindeinternen Rechtsweg selbst.

IV. AUSFÜHRUNGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN

§ 16. Ausführungsbestimmung

Der Regierungsrat kann Ausführungsbestimmungen zu diesem Gesetz erlassen.

Schlussbestimmung

Dieses Gesetz ist zu publizieren. Es unterliegt dem Referendum. Der Regierungsrat bestimmt nach Eintritt der Rechtskraft den Zeitpunkt der Wirksamkeit. Auf den gleichen Zeitpunkt wird der Grossratsbeschluss betreffend Verpachtung von Familiengärten vom 16. November 1994 aufgehoben.