



An den Grossen Rat

13.5479.02

BVD/P135479

Basel, 9. Dezember 2015

Regierungsratsbeschluss vom 8. Dezember 2015

Anzug Emmanuel Ullmann betreffend „Zwischennutzung“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 8. Januar 2014 den nachstehenden Anzug Emmanuel Ullmann und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Zwischennutzungen ermöglichen, dass Gebäude und Plätze während einer beschränkten Zeit nicht leer stehen, sondern weiter genutzt werden bis zur neuen Bestimmung.

Es liegt in der Natur der Sache, dass Zwischennutzungen keine grosse Investitionstätigkeit der Zwischennutzer nach sich zieht und dass sie ein Interesse da-ran haben, mit der Zwischennutzung möglichst rasch beginnen zu können - die Zeit drängt.

Da die Projekte provisorisch sind und deshalb gegenüber Bestehendem keine ernst zu nehmende Konkurrenz darstellen, sollte es möglich sein, die Bewilligungen und Vorschriften zu vereinfachen.

Der Regierungsrat wird gebeten zu prüfen und zu berichten,

- ob ein vereinfachtes und schnelleres Bewilligungsverfahren für Zwischennutzer durchgeführt werden kann,
- ob Vorschriften für zeitlich begrenzte Projekte gelockert werden können.

Emmanuel Ullmann, Kerstin Wenk, Tobit Schäfer, Aeneas Wanner, Mirjam Ballmer, André Auderset, Elias Schäfer“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Vorbemerkung

Man ist versucht anzunehmen, dass eine temporäre Zwischennutzung auch mittels einer provisorischen Bewilligung erteilt werden könnte. Die Rechtsgrundlage für eine provisorische Bewilligung ist als solche aber nicht gegeben.

2. Bau- und Planungsrecht

2.1 Bestandesschutz und Zweckänderung

Bestehende Gebäude geniessen eine Bestandesgarantie. Eine Zwischennutzung, die mit keiner Zweckänderung verbunden ist, muss nicht neu bewilligt werden. So können beispielsweise in einem Bürogebäude bewilligungsfrei Launchlabs oder in einem Hotelbetrieb ein Studentenwohnheim eingerichtet werden. Nur wenn es durch die Umnutzung zu einer Zweckänderung kommt, greift der Bestandesschutz nicht und muss eine Bewilligung eingeholt werden. Die Zwischennut-

zung mit einer Zweckänderung ist dann bewilligungsfähig, wenn sie zonenkonform ist. Ist dies nicht der Fall, so kann eine Ausnahmebewilligung geprüft werden.

2.2 Baubewilligungspflicht gemäss Art. 22 des Eidgenössischen Raumplanungsgesetzes

Wie jede andere Nutzung müssen auch Zwischennutzungen die bau- und planungsrechtlichen Normen erfüllen: Die Unterstellung von Bauten und Anlagen unter die Bewilligungspflicht sowie die Publikationspflicht der Baubegehren zwecks Gewährung des rechtlichen Gehörs werden weitgehend vom Bundesrecht geregelt. Entsprechend stuft die Rechtsprechung des Bundesgerichts, gestützt auf das Eidgenössische Raumplanungsgesetz, selbst die für kurze Zeit vorgesehenen Zwischennutzungen von ungenutzten Arealen und Räumlichkeiten als baubewilligungspflichtige Vorhaben ein. Diese Vorgaben des Bundesrechtes sind Minimalanforderungen und dürfen vom Kanton nicht unterschritten werden. Zwischennutzungen sind somit regelmässig bereits aufgrund des Eidgenössischen Raumplanungsgesetzes baubewilligungspflichtig. Ein vereinfachtes und schnelleres Bewilligungsverfahren oder ein Abbau der Vorschriften für zeitlich begrenzte Projekte, wie es der Anzugssteller anregt, wäre deshalb nicht konform mit dem Bundesgesetz.

2.3 Kantonales Recht

Die politische Forderung nach Vereinfachung und Beschleunigung des Bewilligungsverfahrens für Zwischennutzungen stösst somit an rechtliche Grenzen. Es ist nicht möglich ein Baubewilligungsverfahren „light“ durchzuführen. Es gibt allerdings einen Bagatellbereich. So können Zwischennutzungen, die einmalig auf einer Parzelle als Provisorium bis sechs Monate dauern, in einem einfachen Meldeverfahren ohne Publikation abgewickelt werden. Alle Nutzungen die jedoch länger dauern, müssen regulär bewilligt werden.

2.4 Beratungs- und Informationsangebot durch das Bau- und Gastgewerbeinspektorat

Das Bau- und Gastgewerbeinspektorat bietet täglich Beratungs- und Informationssprechstunden an. Diese sind unentgeltlich und für alle Interessierten offen. Dieses Informationsangebot wird auch von Akteuren im Zusammenhang mit Zwischennutzungen häufig und gerne genutzt. Die Anlaufstelle Zwischennutzungen (Präsidialdepartement) leitet die Interessierten ans Bau- und Gastgewerbeinspektorats weiter und empfiehlt ihnen, das dortige Auskunftsangebot zu nutzen.

3. Zonenkonformität

Damit eine Nutzung bewilligungsfähig ist, muss sie insbesondere zonenkonform sein. Dieser Grundsatz gilt auch für temporäre nutzungen. Ist die Zonenkonformität nicht gegeben, besteht die Möglichkeit eine Ausnahmebewilligung zu beantragen. Allerdings dürfen keine Widersprüche mit anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften (Lärmschutz, Brandschutz etc.) auftreten.

Im Rahmen der Prüfung der Ausnahmebewilligung wird auch das öffentliche Interesse an der jeweiligen Zwischennutzung berücksichtigt. Seit Kurzem gibt es das Formular „Öffentliches Interesse (Zwischennutzungen)“, das die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller bei einem Ausnahmeantrag nach § 80 Abs. 2 des Bau- und Planungsgesetzes als Argumentationshilfe für ein rasches und zielführenderes Bewilligungsverfahren dient. Dieses Formular ist hier einsehbar:
<http://www.entwicklung.bs.ch/stadtteile/zwischennutzungen/formular-oeffentliches-interesse.html>

Das öffentliche Interesse an einer Zwischennutzung lässt sich nicht pauschal abhandeln, sondern ist im Einzelfall anhand der möglichen positiven öffentlichen Aspekte der Zwischennutzung zu ermitteln. Es ist die Aufgabe der zuständigen Bewilligungsbehörde, dieses öffentliche Interesse zu erkennen und zu gewichten.

4. Verfahrensdauer

Das Baubewilligungsverfahren dauert in der Regel drei Monate inklusive der Einsprachenbeantwortung. Innerhalb dieser Zeitspanne werden alle öffentlich-rechtlichen Vorgaben geprüft und bei einem positiven Bescheid wird dem Gesuchsteller Rechtssicherheit gegeben, dass seinem Projekt nichts entgegensteht. Ausserdem werden notwendige Auflagen formuliert und verfügt. Falls das Vorhaben Ausnahmebewilligungen benötigt, werden diese ebenfalls in diesem Verfahren entweder erteilt oder die Ausnahmebewilligungen werden abgelehnt. Die Nachbarn haben die Möglichkeit, ihren Standpunkt in Form einer Einsprache einzubringen.

Gerade wenn eine Zwischennutzung mehrere Jahre dauert, steht die Verfahrensdauer in keinem Missverhältnis zur Nutzungsdauer. Vielmehr haben die bisherigen Erfahrungen gezeigt, dass am meisten Zeit nicht bei der Gesuchsprüfung, sondern bei der Erarbeitung der Gesuchsunterlagen durch die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller verloren geht. Um die Kompetenzen der Gesuchstellenden in dieser Hinsicht zu unterstützen, werden Zwischennutzungsvorhaben, die einem öffentlichen Interesse entsprechen, im Rahmen eines Pilotprojekts mit dem Ziel einer professionellen Baueingabe durch eine Fachperson finanziell unterstützt. Dieser Pilot zur Unterstützung von Bewilligungsverfahren für Zwischennutzungen (PUBZ) wird von der kantonalen Anlaufstelle Zwischennutzung des Präsidialdepartements ab Frühjahr 2016 angeboten.

5. Fazit

Zwischennutzungen, die keine Zweckentfremdung darstellen, sind bewilligungsfrei. Zwischennutzungen, die mit einer Zweckentfremdung einhergehen aber nicht länger als ein halbes Jahr dauern, können mit einer kostenlosen und nicht publikationspflichtigen Meldung legalisiert werden. Bei bewilligungspflichtigen Zwischennutzungsvorhaben berücksichtigen die Behörden das öffentliche Interesse. Zwischennutzungsvorhaben, die einem öffentlichen Interesse entsprechen, werden im Rahmen eines Pilotprojekts im Hinblick auf eine professionelle Baueingabe durch eine Fachperson finanziell unterstützt.

Die bundesrechtlichen Minimalanforderungen bei baubewilligungspflichtigen Vorhaben können nicht durch kantonale Rechtsetzung ausser Kraft gesetzt werden. Sobald eine Zwischennutzung länger als 6 Monate dauert und/oder eine Zweckänderung beinhaltet, muss sie das ordentliche Verfahren durchlaufen. Eine Beschleunigung oder Vereinfachung des Bewilligungsverfahrens im Sinne eines Bewilligungsverfahrens „light“ ist daher wegen den bundesrechtlichen Vorgaben nicht rechtskonform. Sämtlichen Akteuren im Zusammenhang mit Zwischennutzung steht täglich das Beratungsangebot des Bau- und Gastgewerbeinspektorats zur Verfügung.

6. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat, den Anzug Emmanuel Ullmann und Konsorten als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin