



An den Grossen Rat

21.5410.02

BVD/P215410

Basel, 26. Mai 2021

Regierungsratsbeschluss vom 25. Mai 2021

Interpellation Nr. 72 Salome Bessenich betreffend «Schutzwürdigkeit bzw. Schutzfähigkeit von Baudenkmalern, spezifisch der Roche-Bauten 27 und 52»

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 19. Mai 2021)

«Die kantonale Denkmalpflege hat den Auftrag, Bauwerke in Basel-Stadt zu erforschen, zu dokumentieren und zu pflegen. Wichtige Geschäfte, insb. hinsichtlich der Unterschutzstellung von Denkmälern, trägt die Denkmalpflege in den Denkmalrat hinein und erarbeitet die Grundlagen für dessen Beratung. Der Denkmalrat, eine aus sieben Personen zusammengestellte Kommission, berät den Regierungsrat in wichtigen Fragen der Denkmalpflege und stellt beim zuständigen Departement Anträge zur Eintragung bzw. Abänderung oder Aufhebung einer Eintragung im Denkmalverzeichnis.

Jüngst hat die Regierung mitgeteilt, dass sich die kantonale Denkmalpflege und Roche hinsichtlich der Beurteilung verschiedener Bauten auf dem Roche-Areal geeinigt haben. Drei Bauten werden mittels Schutzverträgen ins kantonale Denkmalverzeichnis aufgenommen, bei den Bauten 27 und 52 sei die "Schutzfähigkeit nicht gegeben", die Bauten werden darum "mit dem Einverständnis des Denkmalrats aus dem Inventar schützenswerter Bauten entlassen" (Medienmitteilung BVD vom 26.03.2021).

Die städtebauliche Weiterentwicklung des Südareals bietet nicht nur für die Standortentwicklung der Roche, sondern auch für das umliegende Quartier durchaus Potenzial, wenn zusätzliche Grün- und Freiflächen für die Öffentlichkeit zugänglich werden. Gleichzeitig geniessen insbesondere die aus dem Inventar entlassenen Bauten 27 und 52 der Architekten Otto Rudolf Salvisberg resp. Roland Rohn ein baukulturell hohes Ansehen. Sie gelten sogar international als Ikonen der modernen Industrie-Architektur und sind im Schweizerischen Inventar der Kulturgüter in der höchsten Kategorie aufgelistet.

Bezüglich des Verzichts auf eine Unterschutzstellung ergeben sich darum einige Fragen, um deren Beantwortung ich dem Regierungsrat danke:

1. Teilt der Regierungsrat die Haltung, dass die städtebauliche Entwicklung des Areals von gesamstädtischer Bedeutung ist und die Information von Politik und Bevölkerung über die Grundlagen von diesbezüglichen strategischen Entscheiden für die weitere Debatte der Arealentwicklung von höchster Relevanz ist?
2. Falls ja, kann sich der Regierungsrat vorstellen, allfällige Gutachten und Grundlagen betreffend der Schutzwürdigkeit und Schutzfähigkeit der Bauten 27 und 52 der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen? Falls nein, wieso nicht?
3. Welches Gremium trägt die Verantwortung für den Entscheid hinsichtlich der **Schutzwürdigkeit** eines inventarisierten Bauwerks? Welches Gremium bereitete die dem Entscheid zu Bau 27 und Bau 52 zugrundeliegenden Grundlagen vor?
4. Welches Gremium trägt die Verantwortung für den Entscheid hinsichtlich der **Schutzfähigkeit**

eines inventarisierten Bauwerks? Welches Gremium bereitet die dem Entscheid zu Bau 27 und Bau 52 zugrundeliegenden Grundlagen vor?

5. Auf welcher gesetzlichen Grundlage fusst die Entscheidung einer Beurteilung der Unterschutzstellung der Bauten 27 und 52 anhand der Schutzzfähigkeit anstelle der Schutzwürdigkeit, welche im Denkmalschutzgesetz sowohl für die Definition von Denkmälern wie auch für die Eintragung ins Denkmalverzeichnis explizit genannt wird?
6. Ist der Regierungsrat der Meinung, es sei die Aufgabe der Denkmalpflege, die Schutzzfähigkeit von Bauten nachzuweisen? Falls ja, auf welcher Grundlage beruht diese Haltung und wer definiert die für eine Beurteilung relevanten Parameter?
7. Stimmt es, dass drei der sieben Mitglieder des Denkmalrats für die Beratung und Empfehlung hinsichtlich der Schutzwürdigkeit der Bauten 27 und 52 in den Ausstand treten mussten?¹ Falls ja, wer fällt diesen Entscheid mit welcher Begründung? Sieht der Regierungsrat den Auftrag des Denkmalrats, das breite Fachwissen der Mitglieder für die Entscheidungsfindung des Regierungsrats zur Verfügung zu stellen, weiterhin als erfüllt an?
8. Wäre das formell notwendige Einverständnis des Denkmalrats zur Entlassung aus dem Inventar auch unter Einbezug der sich im Ausstand befindenden Kommissionsmitglieder gegeben gewesen, spricht: War der Entscheid der verbliebenen vier Mitglieder einstimmig?

¹ ArchitekturBasel vom 5.5.2021: <https://architekturbasel.ch/rechtsverweigerung-scharfe-kritik-an-plaene-der-roche/>

Salome Bessenich»

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. *Teilt der Regierungsrat die Haltung, dass die städtebauliche Entwicklung des Areals von gesamstädtischer Bedeutung ist und die Information von Politik und Bevölkerung über die Grundlagen von diesbezüglichen strategischen Entscheiden für die weitere Debatte der Arealentwicklung von höchster Relevanz ist?*

Der Regierungsrat teilt die Haltung, dass die städtebauliche Entwicklung des Areals von Roche von gesamstädtischer Bedeutung ist. Dabei muss neben der städtebaulichen auch die Bedeutung von Roche als wichtigem Arbeitgeber und Motor der wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons und der Region hervorgehoben werden. Die bauliche Entwicklung und die Bedürfnisse der Firma können dabei nicht losgelöst voneinander betrachtet werden. So verhält es sich auch mit der Wechselwirkung zwischen der Entwicklung des Areals und den sich daraus ergebenden Chancen für das umliegende Quartier. Schliesslich misst der Regierungsrat auch dem baukulturellen Erbe auf dem Areal und den historischen Qualitäten von Einzelbauten einen hohen Stellenwert zu. Die verschiedenen Interessen stehen einander gegenüber. Es ist die Aufgabe aller Beteiligten, mit Blick auf die unterschiedlichen Faktoren eine Gesamtbetrachtung vorzunehmen. Diese Gesamtbetrachtung hat die Kantonale Denkmalpflege gemeinsam mit Roche vorgenommen und hat die Zukunftsfähigkeit sämtlicher inventarisierter Objekte geprüft. Es darf als Erfolg gesehen werden, dass Roche sich mit der Kantonalen Denkmalpflege darauf geeinigt hat, drei der fünf Inventarbauten unter Schutz zu stellen. Damit können für die nachfolgenden Generationen architektonisch wertvolle Bauten erhalten werden, die exemplarisch für die Geschichte des bedeutenden Pharmaunternehmens stehen – das Verwaltungsgebäude 21, das Laborgebäude 29 und das Mensagebäude 67 – und in ihren Funktionen unterschiedliche Aspekte dieser Geschichte abdecken: das Selbstverständnis von Roche (repräsentatives Verwaltungsgebäude), die Innovation in Forschung und Produktion (innovative und nachhaltige Konzeption eines Laborgebäudes) und das Engagement von Roche für die Mitarbeitenden (Mensagebäude mit Schwimmhalle). Die beiden Bauten 52 und 27 erwiesen sich zwar als schutzwürdig aber nicht als schutzzfähig, da sie zum Teil nur fragmentarisch erhalten sind (Bau 27) und in ihrer Originalsubstanz mit Ausnahme der Betonkerne nicht erhalten werden können (Bau 27 und 52). Die Kantonale Denkmalpflege hat diese Frage durch einen ausgewiesenen Experten, der auch als Bundesexperte für die Sektion Heimatschutz und Denkmalpflege im Bundesamt für Kultur tätig ist, umfassend und vertiefend überprüfen lassen.

Die verschiedenen massgeblichen rechtlichen und politischen Verfahren machen aber ein etapiertes Vorgehen zwingend. Nicht alle Fragen können und dürfen gleichzeitig bearbeitet und beantwortet werden. So war die Frage der Unterschutzstellung verschiedener historisch wertvoller Gebäude auf dem Areal gestützt auf die Vorgaben des Denkmalschutzgesetzes zu einem frühen Zeitpunkt zu klären.

Der Regierungsrat ist auch der Ansicht, dass die Politik und die Bevölkerung die notwendigen Grundlagen kennen und die Entscheide nachvollziehen können müssen. Die entsprechenden Informationen werden im Rahmen der nun anstehenden Planungsmassnahmen für das Südareal von Roche aufgezeigt und erläutert. Damit wird sich die Politik und die Bevölkerung selbst eine Übersicht verschaffen und gestützt darauf die Debatte führen können.

2. *Falls ja, kann sich der Regierungsrat vorstellen, allfällige Gutachten und Grundlagen betreffend der Schutzwürdigkeit und Schutzfähigkeit der Bauten 27 und 52 der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen? Falls nein, wieso nicht?*

Das Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG; SG 153.260) regelt den Umgang der öffentlichen Organe mit Informationen. Es bezweckt, das Handeln der öffentlichen Organe transparent zu gestalten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen sowie die Grundrechte von Personen zu schützen, über welche die öffentlichen Organe Personendaten bearbeiten. Die Herausgabe von Gutachten und weiteren Grundlagen wird demnach auf ein entsprechendes Zugangsgesuch hin geprüft und veranlasst, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen dafür erfüllt sind.

3. *Welches Gremium trägt die Verantwortung für den Entscheid hinsichtlich der Schutzwürdigkeit eines inventarisierten Bauwerks? Welches Gremium bereitet die dem Entscheid zu Bau 27 und Bau 52 zugrundeliegenden Grundlagen vor?*

Die Kantonale Denkmalpflege erarbeitet die Grundlagen und prüft die Schutzwürdigkeit. Je nach Ergebnis der wissenschaftlichen Untersuchungen stellt sie Antrag an den Denkmalrat auf Einleitung eines Unterschutzstellungsverfahrens oder Verzicht. Der Denkmalrat stellt der Vorsteherin oder dem Vorsteher des zuständigen Bau- und Verkehrsdepartements Antrag zur Einleitung eines Unterschutzstellungsverfahrens. Gemäss Denkmalschutzgesetz ist die vertragliche Unterschutzstellung (§ 15 DschG) respektive die Unterschutzstellung per Verfügung (§ 16 DschG) vom Regierungsrat zu genehmigen.

4. *Welches Gremium trägt die Verantwortung für den Entscheid hinsichtlich der Schutzfähigkeit eines inventarisierten Bauwerks? Welches Gremium bereitet die dem Entscheid zu Bau 27 und Bau 52 zugrundeliegenden Grundlagen vor?*

Im Rahmen der Prüfung der Schutzwürdigkeit untersucht die Kantonale Denkmalpflege auch die Schutzfähigkeit, da aus Gründen der Verhältnismässigkeit nur Objekte zur Unterschutzstellung beantragt werden können, die tatsächlich erhaltensfähig sind. Die entsprechenden Einschätzungen, Grundlagen und Gutachten, die die Kantonale Denkmalpflege in diesem Zusammenhang erarbeitet, werden ebenfalls dem Denkmalrat im Rahmen der Anträge zur Unterschutzstellung oder Nichtunterschutzstellung unterbreitet.

5. *Auf welcher gesetzlichen Grundlage fusst die Entscheidung einer Beurteilung der Unterschutzstellung der Bauten 27 und 52 anhand der Schutzfähigkeit anstelle der Schutzwürdigkeit, welche im Denkmalschutzgesetz sowohl für die Definition von Denkmälern wie auch für die Eintragung ins Denkmalverzeichnis explizit genannt wird?*

Die Entscheidung wurde sowohl auf der Grundlage der Gutachten zur Schutzwürdigkeit wie auch zur Schutzfähigkeit gefällt. § 6 des Denkmalschutzgesetzes hält fest, dass Denkmäler zu erhalten

sind. Die Denkmalqualität eines Objekts, das heisst seine Schutzwürdigkeit, ist nicht die einzige Voraussetzung einer Unterschutzstellung. Liegt die Schutzwürdigkeit vor, ist aufgrund des mit der Unterschutzstellung verbundenen Grundrechtseingriffs die Verhältnismässigkeit der Schutzmassnahme zu prüfen. In diesem Rahmen ist auch die Schutzfähigkeit des fraglichen Objekts von Belang. Kann ein Objekt nicht oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand erhalten werden, ist eine Unterschutzstellung nicht verhältnismässig. Deshalb wird im Rahmen der Unterschutzstellungsverfahren immer der Aspekt des Gebäudezustandes und die Möglichkeit der Erhaltung der Originalsubstanz unter den Bedingungen der heutigen baugesetzlichen Anforderungen und Normen mitbetrachtet. Dies wird entweder durch die Mitarbeitenden der Bauberatung der Kantonalen Denkmalpflege beurteilt oder in komplexen Fällen durch externe Gutachten oder Expertisen geklärt.

6. *Ist der Regierungsrat der Meinung, es sei die Aufgabe der Denkmalpflege, die Schutzfähigkeit von Bauten nachzuweisen? Falls ja, auf welcher Grundlage beruht diese Haltung und wer definiert die für eine Beurteilung relevanten Parameter?*

Die Schutzfähigkeit ist wie oben dargelegt ein Aspekt der Verhältnismässigkeitsprüfung, die aufgrund des mit der Unterschutzstellung verbundenen Grundrechtseingriffs vorgenommen werden muss. Die Vorgabe, dass Grundrechtseingriffe verhältnismässig sein müssen, fusst auf Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung bzw. auf § 13 Abs. 2 der Kantonsverfassung. Der Regierungsrat erachtet die Einhaltung der verfassungsmässigen Vorgaben und damit auch die Prüfung der Verhältnismässigkeit einer allfälligen Schutzmassnahme als eine Aufgabe der Kantonalen Denkmalpflege.

7. *Stimmt es, dass drei der sieben Mitglieder des Denkmalrats für die Beratung und Empfehlung hinsichtlich der Schutzwürdigkeit der Bauten 27 und 52 in den Ausstand treten mussten? Falls ja, wer fällt diesen Entscheid mit welcher Begründung? Sieht der Regierungsrat den Auftrag des Denkmalrats, das breite Fachwissen der Mitglieder für die Entscheidungsfindung des Regierungsrats zur Verfügung zu stellen, weiterhin als erfüllt an?*
8. *Wäre das formell notwendige Einverständnis des Denkmalrats zur Entlassung aus dem Inventar auch unter Einbezug der sich im Ausstand befindenden Kommissionsmitglieder gegeben gewesen, sprich: War der Entscheid der verbliebenen vier Mitglieder einstimmig?*

Der Denkmalrat ist eine dem zuständigen Departement beigegebene Fachkommission. Ihm obliegt die Aufgabe, dem Bau- und Verkehrsdepartement zu Geschäften der Denkmalpflege Antrag zu stellen bzw. dazu eine Stellungnahme abzugeben. Auch wenn die Äusserungen des Denkmalrats von grosser Bedeutung sind, kommt seinen Stellungnahmen bzw. Anträgen keine zwingende Verbindlichkeit zu, weder gegenüber dem zuständigen Departement, noch gegenüber dem Regierungsrat, noch gegenüber der betroffenen Grundeigentümerschaft. Das bedeutet auch, dass die Zustimmung des Denkmalrats keine zwingende Voraussetzung für einen Entscheid der Kantonalen Denkmalpflege oder des Regierungsrats ist.

Für die Mitglieder des Denkmalrats gilt dennoch die Ausstandspflicht, sofern sie in einer zu beratenden Sache ein persönliches Interesse haben oder aus anderen Gründen befangen sein könnten. Den Entscheid über den Ausstand eines Mitglieds fällt der Denkmalrat auf Antrag des betroffenen Mitglieds. Die Befolgung der Ausstandspflicht soll die unvoreingenommene Beurteilung einer Angelegenheit sicherstellen, da so einzig fachliche Argumente berücksichtigt werden. In dem Sinn zweifelt der Regierungsrat in keiner Weise an der Auftragserfüllung durch den Denkmalrat. Die Beratungen des Denkmalrats sind nicht öffentlich, da nur so ein freier Meinungsaustausch möglich ist. Dementsprechend können zu Details des Entscheidungsfindungsprozesses wie beispielsweise zum Abstimmungsverhältnis in einer bestimmten Angelegenheit keine Angaben gemacht werden.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

A stylized handwritten signature consisting of a large 'B' followed by a horizontal line and a vertical stroke.

Beat Jans
Präsident

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'B. Schüpbach-Guggenbühl'.

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin