



An den Grossen Rat

19.5022.03

BVD/P195022

Basel, 28. Juni 2023

Regierungsratsbeschluss vom 27. Juni 2023

Anzug René Brigger und Konsorten betreffend «Ergänzung der Bebauungspläne mit raumplanerischen Zielen»

Der Grosser Rat hat an seiner Sitzung vom 9. Juni 2021 vom Schreiben 19.5022.02 des Regierungsrates Kenntnis genommen und entgegen dem Antrag des Regierungsrates den nachstehenden Anzug René Brigger und Konsorten stehen lassen und dem Regierungsrat zum erneuten Bericht überwiesen:

«Gemäss §101 ff. BPG (Bau- und Planungsgesetz) werden die möglichen Inhalte eines baselstädtischen Bebauungsplanes (Sondernutzungsplan) beispielhaft aufgeführt ("namentlich" in §101 Abs. 2 BPG). Aufgrund des neuesten Richtplans, der mindestens ein Drittel preisgünstiger Wohnungsbau bei Arealentwicklungen vorsieht, aufgrund weiterer raumplanerischer Vorgaben im Bereich Verdichtung (Wohnflächenkonsum), aufgrund des zu revidierenden Wohnraumfördergesetzes (WRFG) etc., sollte der Inhalt der Bebauungspläne im Sinne einer akzeptorientierten Stadtplanung weiter gefasst werden. Zumindest eine Ergänzung des BPG (im Bereich Bebauungspläne) mit allgemeinen raumplanerischen Zielen, speziell dem Richtplan oder kantonaler Gesetze, ist angebracht.

Wir bitten daher den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, wie raumplanerische Ziele (gemäss Richtplan und der einschlägigen kantonalen Gesetze) als mögliche Inhalte von Bebauungsplänen ausdrücklich aufgeführt werden können.

René Brigger, Heinrich Ueberwasser, Thomas Grossenbacher, Leonhard Burckhardt, Jeremy Stephenson, Roland Lindner, Annemarie Pfeifer, Jörg Vitelli, Tonja Zürcher, Sebastian Kölliker, Tim Cuénod, Alexandra Dill, Andreas Zappalà»

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

Der Regierungsrat hat in seiner ersten Stellungnahme vom 23. März 2021 dargelegt, welche Themen Gegenstand von Bebauungsplänen sein können und welche gesetzlichen Grundlagen dazu gegeben sein müssen. Er hat auch alternative Wege aufgezeigt, wie Interessen und Ziele mit Grundeigentümern vereinbart und erreicht werden können. Der Grosser Rat hatte entgegen dem Antrag des Regierungsrates beschlossen, den Anzug stehen zu lassen.

1. Entscheid Verwaltungsgericht zur Residenzpflicht

Der Anzug Brigger stammt aus dem Jahr 2019 und war eine Folge der politischen Debatte zu verschiedenen Bebauungsplänen wie Lysbüchel, Nauentor und Studio Basel Bruderholz. Dabei störten sich die Anzugstellenden daran, dass nicht alle politisch aktuellen Themen über Bebauungspläne geregelt werden können. Insbesondere die sog. «Residenzpflicht» – wie sie zum Beispiel im Bebauungsplan zum Studio Basel Bruderholz (Geschäft Nr. 18.1312) von der Bau- und Raumplanungskommission vorgeschlagen wurde – war umstritten.

In einem Rekursverfahren der betroffenen Grundeigentümerschaft äusserte sich das Appellationsgericht des Kantons Basel-Stadt zur Frage, ob im Bebauungsplan zum Studio Basel die «Residenzpflicht» geregelt werden kann (VD.2019.36, Urteil vom 10.01.2020). Das Verwaltungsgericht stellt fest, dass der Bebauungsplan selbst keine genügende gesetzliche Grundlage darstellt, die den mit einer Residenzpflicht verbundenen Eingriff in die Eigentumsgarantie rechtfertigen könnte. Ferner finde sich weder im kantonalen noch im Bundesrecht eine gesetzliche Grundlage für die Aufnahme einer Residenzpflicht in einen Bebauungsplan. Das Appellationsgericht hält sogar ausdrücklich fest, dass keine schleichende Einführung von Residenzpflichten über einzelne Bebauungspläne stattfinden darf, solange dafür nicht generell-abstrakte Regelungen im dafür vorgesehenen demokratischen Verfahren erlassen worden sind. Schliesslich stellt das Appellationsgericht klar, dass ein Bebauungsplan als Sondernutzungsplanung keine generell-abstrakte Regelung darstellt. Nur mittels einer kantonalen gesetzlichen Regelung kann den verfassungsmässigen Voraussetzungen der Berechenbarkeit und Vorhersehbarkeit staatlichen Handelns genüge getan werden.

2. Stellungnahme des Regierungsrates

Bereits in seiner ersten Stellungnahme führte der Regierungsrat aus, dass allgemeine raumplanerische Ziele Gegenstand von Regelungen eines Bebauungsplans sein können. Er stellte damals auch fest, dass für ein konkretes Thema, das mittels Bebauungsplan geregelt werden soll, die entsprechende allgemeine, generell-abstrakte gesetzliche Grundlage bestehen muss. Dies bestätigte nun auch das Appellationsgericht im Fall der Residenzpflicht. Dabei scheitert das Vorhaben nicht einzig am formalen Erfordernis der genügenden gesetzlichen Grundlage, sondern auch an den fehlenden konkreten Umsetzungsnormen.

Am Beispiel von Mindestwohnanteilen lässt sich das Zusammenspiel von allgemeinen Regelungen und der Regelung in Bebauungsplänen gut aufzeigen. In Bebauungsplänen werden regelmässig Aussagen zu Mindestwohnflächen definiert. Bei der Umsetzung und in Auslegungsfragen von Bau-gesuchen greifen die Behörden auf die entsprechende Verordnung über Wohnflächenanteile zurück. Diese erläutert generell-abstrakt, was zu tun ist, wer es zu tun hat und welche Ausnahmemöglichkeiten bestehen.

Im Rahmen der Bearbeitung der Initiative «Basel baut Zukunft» wird aktuell das Thema des preisgünstigen Wohnraums bearbeitet. Die Umsetzung der Initiative oder eines allfälligen Gegenvorschlags bedingt die generell-abstrakte Definition des Themas in einem Gesetz bzw. in einer Verordnung und die Schaffung der für die Umsetzung und Auslegung notwendigen Normen. Gestützt auf diese allgemeinen Normen wird es dann möglich sein, in Bebauungsplänen darauf aufbauende und auf das einzelne Areal bezogene Festlegungen zu machen. Eine Ergänzung von § 101 Abs. 2 Bau- und Planungsgesetz, der keine abschliessende Aufzählung enthält, ist dazu nicht nötig.

3. Weiteres Vorgehen und Antrag

Die in einen Anzug umgewandelte Motion Brigger betreffend «Definition preisgünstiger Wohnungsbau und Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für Bebauungspläne» (Geschäft Nr. 21.5511) enthält teilweise identische Forderungen und Anliegen. Auch die in einen Anzug umgewandelte Motion Bernasconi betreffend gesetzlicher Grundlage für Klimaverträglichkeit in Bebauungsplänen (Geschäft Nr. 22.5174) verlangt eine entsprechende gesetzliche Grundlage für Regelungen in Bebauungsplänen. Im September 2019 kam dann noch die Initiative «Basel baut Zukunft» zustande, die neben anderem für Transformationsareale im Kanton Basel-Stadt einen Anteil von 50% gemeinnützigen Wohnungsbau fordert; dazu seien entsprechende Bebauungspläne zu erlassen.

Der Regierungsrat erarbeitet aktuell einen Gegenvorschlag zur Initiative, die spätestens im Mai 2024 zur Abstimmung gelangen muss. Die Initiative und auch der Gegenvorschlag befassen sich mit der Definition von preisgünstigem Wohnungsbau. Auch der Anzug René Brigger und Konsorten betreffend Definition preisgünstiger Wohnungsbau und Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für Bebauungspläne wird im Rahmen des genannten Gegenvorschlags beantwortet werden. Ein analoges Vorgehen wäre auch bezüglich anderer raumplanerischen Ziele wie beispielsweise einer Residenzpflicht notwendig. Würden dafür die entsprechenden allgemeinen, gesetzlichen Regelungen geschaffen werden, könnten deren räumliche Präzisierung auch mittels Bebauungsplänen vorgenommen werden. Eine Ergänzung von § 101 Abs. 2 Bau- und Planungsgesetz, der wie erwähnt keine abschliessende Aufzählung enthält, ist dazu nicht nötig und wäre ohne generell-abstrakte Regelung in einem Gesetz oder einer Verordnung – wie dies aktuell für den preisgünstigen respektive dauerhaft gemeinnützigen Wohnraum im WRFG im Kontext zu Basel baut Zukunft der Fall ist – auch nicht genügend.

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug René Brigger und Konsorten betreffend «Ergänzung der Bebauungspläne mit raumplanerischen Zielen» abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin