



An den Grossen Rat

**09.5354.02**

Basel, 10. März 2010

**P 271 "Zum Schutz des letzten Grüngürtels zum Gundeli"**

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 13. Januar 2010 die Petition "Zum Schutz des letzten Grüngürtels zum Gundeli" an die Petitionskommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen.

**1. Wortlaut der Petition**

*Der Bund verpflichtet die Kantone, "die einheimische Tier- und Pflanzenwelt durch Erhaltung und Aufwertung ihrer Lebensräume zu schützen". Auf Grund dieser Vorgaben hat der Kanton Basel-Stadt in seinem Richtplan von 2006 folgende Ziele festgelegt: "Unsere Siedlungen sind (...) stark zerschnitten, so dass die einzelnen Lebensräume zu Biotopinseln werden. Korridore, die diese Inseln verbinden, sind für Tiere daher lebenswichtig. (...) Da der Kanton die einheimische Tier- und Pflanzenwelt nicht nur durch Erhaltung und Aufwertung ihrer Lebensräume zu schützen hat, sondern auch durch Gewährleistung ihrer Lebensraumverbindungen, ist er gehalten, entsprechende Massnahmen zu treffen."*

*Beim Grüngürtel, der von der Wolfsschlucht via Lerchenstrasse bis zum Margarethenpark reicht und das stark besiedelte und belastete Gundeli mit der Grünzone des Bruderholzes vernetzt, handelt der Kanton aber jetzt gegen seine eigenen Vorgaben. Bereits ist ein Areal im fraglichen Gebiet – obwohl im Grundbuch als Wald deklariert ! – abgeholzt worden. Eine weitere Parzelle ist vom Kahlschlag akut bedroht. Der Grüngürtel wäre damit unwiderruflich zerstört!*

*Und dies, obwohl ein Gutachten festhält, "Das Waldgebiet an der Lerchenstrasse ...*

- ... ist ein wertvoller Lebensraum für zahlreiche Pflanzen und Tiere des Waldes, insbesondere Vögel, Kleinsäuger, Reptilien und andere Kleintiere*
- ... ist ein bedeutendes Trittsteinbiotop im Wanderkorridor (...) und erfüllt wichtige Funktionen für den ökologischen Ausgleich im Siedlungsgebiet*
- ... trägt als naturnaher Lebensraum zur Erhöhung der Luft-, Wohn- und Lebensqualität im Kanton Basel-Stadt bei.*

*Die Unterzeichnenden verlangen darum vom Kanton Basel-Stadt dringend den sofortigen und nachhaltigen Schutz des wertvollen Grüngürtels von der Wolfsschlucht via Lerchenstrasse zum Margarethenpark.*

## **2. Abklärungen der Petitionskommission**

### 2.1 Augenschein an der Dittingerstrasse / Lerchenstrasse vom 1. März 2010

Der Augenschein fand statt mit zwei Vertretern der Petentschaft, dem Vorsteher des Bau- und Verkehrsdepartements (BVD), sowie einer Vertreterin der Stadtgärtnerei, Abteilung Grünplanung (Natur, Landschaft, Bäume), und einem Vertreter des Hochbau- und Planungsamts, Abteilung Städtebau und Nutzungsplanung.

#### 2.1.1 Die Ausführungen der Petentschaft

Die Vertreter der Petentschaft erklärten, sie würden sich daran stossen, dass die Parzelle Nr. 1760 mit sieben Einfamilienhäusern von der Grundeigentümerin, der Swiss Life, überbaut werden soll. 2003 sei in einem Waldfeststellungsverfahren festgehalten worden, dass es sich bei dieser Parzelle nicht um Wald handle. Begründet habe man dies u.a. damit, dass ein klarer Wille zum Unterhalt der Anlage vorhanden bzw. erkennbar sei, z.B. weil es gepflegte Wege, Teiche, Bänke usw. habe. Schon damals habe es an dieser Stelle so ausgesehen wie heute, von gepflegter Anlage sei keine Rede. Im Gegenteil, die Anwohnenden hätten die Parzellen-Eigentümerin schon öfters vergebens gebeten, die Bäume zu pflegen. Für eine weiter oben liegende Parzelle existiere ein von einem anerkannten Experten erstelltes ökologisches Gutachten. Dieses sei auch auf Parzelle Nr. 1760 anwendbar. Darin werde gesagt, dass die Parzelle ein Trittsteinbiotop im Wanderkorridor (gut sichtbar ab Lerchenstrasse 25) auf dem Bruderholz sei und eine ökologische Vernetzungsfunktion habe, was schützenswert sei. Es lebten im Wald 15 verschiedene Vogelarten, die grössten seien Eichelhäher und Buntspecht, ebenso habe es viele Kleinsäuger, u.a. wohne hier ein Dachs. Für die 70 Bäume, die im Falle der Parzellen-Überbauung gefällt werden müssten und dem Hang heute Halt gäben - 50 davon seien geschützt - müssten nur 13 Bäume als Ersatz gepflanzt werden. Diese kämen nicht auf die Parzelle selbst, sondern auf die Nachbarparzellen, die ebenfalls der Swiss Life gehörten. Die Bäume könnten dort nicht richtig wachsen, weil sie auf Stützmauern, die dem Hang neu Halt geben sollen, zu stehen kämen. Zum Teil seien die neuen Bäume gemäss Pro Natura nicht standortgerecht. Der Wanderkorridor könne durch die Überbauung zu Null werden. Ein Luftbild zeige, dass der natürliche Korridor bis zum Nachtigallenwäldeli an die Heuwaage führe. Im Richtplan der Regierung vom Januar 2009 werde ausdrücklich gesagt, dass ökologische Korridore und Vernetzungsräume nicht nur erhalten, sondern gar aufgewertet werden sollten. Auf der Parzelle Nr. 1760 soll nun das Gegenteil geschehen. Zudem sei nicht zu verstehen, wieso bei einer der daneben liegenden Parzelle früher in einem Waldfeststellungsverfahren Wald festgestellt worden sei und bei Parzelle Nr. 1760 nicht, obwohl sie ökologisch gleich eingeschätzt würden.

#### 2.1.3 Der Standpunkt der Vertreter des BVD

Die Parzelle Nr. 1760 sei mindestens schon seit der vorletzten Zonenplanrevision aus dem Jahr 1969 als Bauland eingezont. Das im Jahr 2003 durchgeführte Waldfeststellungsverfahren habe ergeben, dass es sich bei dieser Parzelle um Nicht-Wald handle. Eine städtebaulich sinnvolle Bebauung sei aufgrund der schmalen Parzellenform und der steilen Hangneigung nicht möglich. Man wolle hier aber eine Bebauung realisieren,

die sich in die an die Parzellen angrenzenden Bebauungen einfüge. Deshalb sei 2006 ein Bebauungsplan festgesetzt worden.

Die bestehende bestockte Parzelle stelle tatsächlich ein Trittsteinbiotop im Vernetzungskorridor zum Margarethenpark dar. Durch die geplante Überbauung werde dieser Trittstein zwar reduziert, der Grüngürtel werde allerdings nicht insgesamt zerstört, er werde zugegebenermassen eingeschränkt, wodurch die Vernetzungsfunktion der Parzelle aber nicht total aufgehoben werde. Der Baumbestand sei heute Lebensraum für zahlreiche Vögel und Kleinsäuger, jedoch nicht für ausgesprochen spezielle, seltene Tier- und Pflanzenarten. Eine Wiederherstellung des Habitates sei zum Teil auf dem Areal möglich. Zudem werde gestützt auf § 9 des kantonalen Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz (NLG) ein angemessener Ersatz an einem anderen Ort erfolgen müssen. Es sei richtig, dass der Richtplan, der nur für die Behörden verbindlich sei, definiere, welche Vernetzungsräume zu schützen seien. Die Vernetzungsräume hier an der Dittingerstrasse/Lerchenstrasse kämen darin nicht vor und seien somit nicht Gegenstand der Zonenplanrevision.

Es sei durchaus möglich, eine abgeschlossene Massnahme aus dem Richtplan herauszulösen oder neue Massnahmen aufzunehmen. Aber man müsse bedenken, dass hier über eine Parzelle gesprochen werde, die noch vor Entstehung des besagten Richtplans und auch vor der Bearbeitung des Bebauungsplanes schon längst eingezontes Bauland gewesen sei. Der Eigentümer habe durch den Bebauungsplan aber mit Auflagen verpflichtet werden können, bei der Überbauung der Parzelle Massnahmen zu ergreifen, welche die ökologische Qualität der Parzelle möglichst erhalten würden.

Im Moment sei erst der Bebauungsplan gemacht. Dieser sage nur, wie man bauen dürfe. Naturschützerische Kriterien könnten bei der Beurteilung des definitiven Baugesuchs immer noch eine Rolle spielen. Über das definitive Baugesuch entscheide das Bauinspektorat. Der Eigentümer der Parzelle Nr. 1760 könnte nur aufgrund einer Enteignung zum Nichtbauen gezwungen werden, z.B. bei einer materiellen Enteignung, indem man die Parzelle umzone und den Eigentümer finanziell entschädige. Dagegen spreche allerdings, dass bei einer Umzonung so kurz nach dem Erlass eines Bebauungsplans die von Gesetzes wegen garantierte Planbeständigkeit verletzt würde. Einem Eigentümer könne nicht alle paar Jahre eine neue Zonenzuordnung seiner Parzelle zugemutet werden.

Zur Hangsituation der Parzelle Nr. 1760 sei zu erwähnen, dass für die Terrassierung keine Betonmauern, sondern als Stützmauern Steinkörbe mit Steinen aus der Umgebung gebaut würden. Zur Bepflanzung sei zu sagen, dass die Qualität im Gegensatz zum jetzigen Zustand verschmälert werde, da durch eine Bebauung gezwungenermassen weniger Freifläche zur Verfügung stehe und eine dicht bestockte Fläche nicht mehr möglich sei. Man werde aber darauf achten, dass bis in die Krautschicht hinein eine standortgerechte Vegetation erfolge. Bei den auf der als Wald ausgeschiedenen Parzelle Nr.3283 gebauten Einfamilienhäusern sei dies nicht möglich gewesen.

### **3. Erwägungen der Petitionskommission**

#### **3.1 Vorgeschichte: Die Petition P 229 "Rettet den Dittingerwald" aus dem Jahr 2005**

Vorliegende Petition kann nicht ganz losgelöst von der schon vor fast fünf Jahren eingereichten Petition P 229 betrachtet werden.

Die Petition P 229 befasste sich bereits mit der Parzelle Nr. 1760. Sie richtete sich inhaltlich gegen die Festsetzung eines Bebauungsplans für das Areal Lerchenstrasse, welches kleiner als 4000 m<sup>2</sup> ist. Gemäss § 106 lit. e Bau- und Planungsgesetz (BPG) ist es Sache des Regierungsrats über Bebauungspläne für Parzellen dieser Grössenordnung zu beschliessen und fällt nicht in die Kompetenz des Grossen Rates. Die Petition wurde demgemäss an den Regierungsrat weiter geleitet, mit der Bitte, sie in seine Entscheidungsfindung bei der Festsetzung des Bebauungsplanes mit einzubeziehen.

Der Regierungsrat informierte die damalige Petitionskommission in einem Schreiben vom 31. Mai 2006, weshalb den Forderungen der Petition P 229 nicht entsprochen werden könne. Er führte u.a. aus, es entspreche im öffentlichen Interesse des Kantons, dass Wohnungen an dieser Lage im bereits eingezonten Bauland realisiert würden. Für die Situation sei zwingend ein sinnvolles Grünkonzept erforderlich. Eine detaillierte Freiraumgestaltung (Bepflanzung, Beläge) werde daher notwendiger Bestandteil des Baugesuches sein. Hiezu sei ein Landschaftsarchitekt beizuziehen. Zudem sei eine extensive Begrünung der Flachdächer gemäss § 72 BPG vorgeschrieben.

Die waldartig bestockte Böschung werde zwar teilweise zerstört und dadurch die Vernetzung der Grünräume am Hang des Bruderholzes beeinträchtigt. Mit qualitativen ökologischen Ersatzmassnahmen im Bereich des Aussenraums, die über das übliche Mass hinausgehen, werde auch den Naturschutzinteressen Rechnung getragen. Der Bebauungsplan regle die Gestaltung des Aussenraums nach diesen Kriterien. Der qualitative und quantitative Verlust könne nicht durch einen Ersatz ausgeglichen werden. Dies führe unweigerlich zu einer Interessensabwägung. Ein Erhalt der Substanz an Ort und Stelle könnte nur durch Enteignung bzw. Entschädigung gelöst werden (§ 25 NLG). Zu Lasten der Bauherrschaft im Sinne von § 13 NLG-Verordnung seien angemessene Aufwertungsmassnahmen nach Angaben der Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz an einem geeigneten Ort in der Nähe vorzunehmen.

#### **3.2 Die aktuelle Petition**

##### ***3.2.1 Die rechtlichen Aspekte***

Die Petition mit der sich die Petitionskommission heute beschäftigen muss, verlangt eine Zonenänderung. Erneut ist die rechtliche Situation in Bezug auf Parzelle Nr. 1760 zu beachten. Die Grundeigentümerin geniesst aufgrund des Bau- und Planungsgesetzes Schutz und muss sich darauf verlassen können, dass bestehende rechtliche Bestimmungen zur Anwendung kommen. Laut dem Zuständigen des BVD ist die Parzelle mindestens schon seit der vorletzten Zonenplanrevision aus dem Jahr 1969 als Bauland eingezont. Sie befindet sich in der Zone 2a und ist Nicht-Wald.

Im Jahr 2001 sollen klare Anzeichen für eine geregelte Nutzung des Areals als Park- oder Gartenanlage bestanden haben. Als solche gelten u.a. gepflegte Wege, Terrassen, Bänke,

Gartenteiche oder andere bauliche Gestaltungsmaßnahmen und ein noch erkennbarer klarer Wille zum Unterhalt der Anlage (vgl. Antwort der Regierung auf die Interpellation Nr. 82 von Oswald Inglin, Geschäft-Nr. 09.5304.02, Seite 2 unten). Das mag zumindest aufgrund des heutigen Zustands der Parzelle und der Ausführungen der Vertreter der Petentschaft erstaunen. Es ist aber heute irrelevant, weil gegen den im Jahr 2001 öffentlich aufgelegten Entwurf der Waldgrenzenkarte im Gebiet Lerchenstrasse und die darin enthaltene Feststellung, die Parzelle Nr. 1760 erfülle aufgrund der vorhandenen Bestockung die Waldkriterien nicht, keine Einsprachen erfolgt sind und so die Waldgrenzenkarte am 24. April 2003 in Rechtskraft erwachsen konnte.

Mit einem Bebauungsplan kann auf die spezielle Situation einer Parzelle besser eingegangen werden, als es das Bau- und Planungsgesetz vorsieht. Der Regierungsrat machte von dieser Möglichkeit Gebrauch und erklärte am 30. Mai 2006 den Bebauungsplan des Hochbau- und Planungsamtes für das Areal Lerchenstrasse für verbindlich. Die dagegen erhobenen Einsprachen wurden vom Regierungsrat abgewiesen, die daraufhin beim Verwaltungsgericht eingereichten Rekurse wies das Verwaltungsgericht vollumfänglich ab. Damit wurde der Regierungsratsbeschluss vom 30. Mai 2006 betreffend Bebauungsplan Nr. 13'147 des Hochbau- und Planungsamtes vom 16. August 2005 rechtskräftig.

Raumpläne stellen die zweckmässige und haushälterische Nutzung des Bodens und die geordnete Besiedlung des Landes sicher. Das eidg. Raum- und Planungsgesetz (RPG) kennt Richtpläne und Nutzungspläne. Mit letzteren werden in Konkretisierung der Richtpläne die verschiedenen Nutzungszonen und damit insbesondere die Trennung von Bau- und Nichtbaugelände vorgenommen. Bebauungspläne sind im kantonalen Bau- und Planungsgesetz (BPG) im Kapitel "Planung" unter dem Abschnitt "Nutzungsplanung" aufgeführt. Sie sind somit der Kategorie Nutzungsplan zuzuordnen und entsprechend grundeigentümergebunden. Nutzungspläne sind verwaltungsrechtlich gesehen Raumpläne. Betreffend Abänderung von Raumplänen verlangt der im Planungsrecht mit dem sog. Grundsatz der Planbeständigkeit bezeichnete Grundsatz der Rechtssicherheit, dass Pläne nicht ohne wichtigen Grund geändert werden dürfen. Je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt und je neuer der Plan, desto gewichtiger müssen die Interessen für seine Abänderung sein. Pläne, welche die zulässigen Bauten in Einzelheiten beschreiben, kommen einer Baubewilligung nahe, und ihre Änderung wäre daher nach den Regeln über den Widerruf von Verfügungen zu prüfen.

Gemäss Bundesgericht vermag die gewandelte Einstellung der Bevölkerung gegenüber der Nutzung von nicht überbautem Land allein aber eine Planänderung noch nicht zu rechtfertigen. Das Bundesgericht hat z.B. entschieden, dass selbst eine Zonenplanänderung nach fünf Jahren nicht allein auf eine gewandelte Einstellung zur Überbauung gestützt werden kann, sondern hierfür gewichtige Gründe tatsächlicher oder rechtlicher Art gegeben sein müssen (zitiertes Urteil, in: ZBI 79/1978 S. 358).

### *3.2.2 Fazit der Petitionskommission*

Rechtlich gesehen gibt es keinen Einwand gegen die Überbauung. Aufgrund der unter Ziff. 3.2.1 erörterten Sachlage sprechen jedenfalls aus Sicht der Petitionskommission keine gewichtigen Gründe für die Herabzonung, welche das Rechtssicherheitsinteresse und das

Vertrauen in die Beständigkeit des Überbauungsplans überwiegen würden. Rein politisch betrachtet hätte der Regierungsrat die Parzelle Nr. 1760 in die Grünzone zuweisen können. Das hätte aber dem öffentlichen Interesse des Kantons und seinem seit Jahren propagierten Wohnförderungsprogramm „Logis Bâle – 5000 Wohnungen in 10 Jahren“ widersprochen. Mit seinem Entscheid, die Parzelle Nr. 1760 in der Bauzone zu belassen, hat sich der Regierungsrat ausdrücklich gegen eine Umzonung derselben ausgesprochen und die Situation so eingeschätzt, dass sich die Verhältnisse auf dem Areal Lerchenstrasse seit der Verbindlicherklärung des Bebauungsplanes für dieses Gebiet im Jahr 2006 nicht dermassen geändert haben, dass nach so kurzer Zeit eine Anpassung der Nutzungspläne nötig und zu rechtfertigen wäre. Mit eine Rolle könnte dabei vermutlich auch gespielt haben, dass auf dem Areal zumindest eine teilweise Wiederherstellung des Habitates möglich sein soll und es sich beim Baumbestand nicht um Lebensraum für ausgesprochen spezielle, seltene Tier- und Pflanzenarten handelt.

### *3.2.3 Anliegen der Petitionskommission*

In der heutigen Zeit ist ein grosser Teil der Bevölkerung sehr sensibilisiert, wenn es darum geht, Grünflächen zu überbauen. Das zeigte sich erneut bei den Diskussionen rund um die Überbauung des Landhofs, wo schliesslich die Initiative "Der Landhof bleibt grün" gegenüber dem Gegenvorschlag des Grossen Rates, der eine gemässigte Überbauung vorschlug, obsiegte. Das Gundeldingerquartier verfügt nicht mehr über viele Grünflächen. Die Petitionskommission kann nachvollziehen, wieso nicht nur die Vertreter der Petentschaft, sondern auch weitere Kreise sich für die Petition eingesetzt haben und sich gegen die Überbauung der Parzelle Nr. 1760 wehren. Das Verschwinden der Bäume auf dem Areal Lerchenstrasse bedeutet gefühlsmässig trotz aller rechtlichen Einwände einen starken Eingriff in die Natur. Deshalb wäre es aus Sicht einer Mehrheit der Petitionskommission sinnvoll, an dieser Stelle auf eine Überbauung zu verzichten.

Die Petitionskommission möchte deshalb die aus der Petition lesbaren Anliegen der Petentschaft, Sorge zum immer seltener werdenden Grün in der Stadt zu tragen, unterstützen. Sie bittet den Regierungsrat, damit zumindest der Bestand eines Teils des heute bestehenden Trittbrettkorridors auf der Parzelle Nr. 1760 gewährleistet wird, das Maximum an Möglichkeiten auszuschöpfen, um die in Ziff. 2 lit. e des Bebauungsplans für die Parzelle Nr. 1760 vorgeschriebene Gestaltung des nach der Überbauung verbleibenden Aussenraums umzusetzen, und die darin geforderten erhöhten Ansprüchen bei der Grundeigentümerin unbedingt durchzusetzen. Sie bittet den Regierungsrat dabei u.a. wie in seinem Schreiben an die Petitionskommission vom 31. Mai 2006 unter Ziff. 2.4, insbesondere gemäss den Ausführungen auf Seite 4 oben, vorzugehen und das Bauinspektorat anzuweisen, bei der Prüfung des Baugesuchs auf die detaillierte Freiraumgestaltung ein ganz besonderes Augenmerk zu richten.

#### 4. Antrag der Petitionskommission

Die Petitionskommission beantragt, vorliegende Petition an den Regierungsrat zur abschliessenden Behandlung zu überweisen.

Im Namen der Petitionskommission des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt

A handwritten signature in black ink, reading "Loretta Müller". The signature is written in a cursive, flowing style.

Loretta Müller, Präsidentin