



An den Grossen Rat

19.5022.02

BVD/P195022

Basel, 24. März 2021

Regierungsratsbeschluss vom 23. März 2021

Anzug René Brigger und Konsorten betreffend „Ergänzung der Bebauungspläne mit raumplanerischen Zielen“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 21. März 2019 den nachstehenden Anzug René Brigger und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme 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 Wohnraumförderungsgesetzes (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:

1. Raumplanerische Ziele als Gegenstand von Bebauungsplänen

Raumplanerische Ziele, ob als Inhalt des kantonalen Richtplans oder kantonalen Gesetze, werden über die jeweils dafür vorgesehenen raumplanerischen Instrumente wie dem Zonenplan, dem Wohnanteilplan, dem Lärmempfindlichkeitsstufenplan oder auch über Bebauungspläne eigentümmerverbindlich festgesetzt.

Gemäss § 101 des kantonalen Bau- und Planungsgesetzes ist der Bebauungsplan ein Sondernutzungsplan, der für ein bestimmtes Gebiet eine bessere Bebauung als die baurechtliche Grundordnung (Zonenplan, Bau- und Planungsgesetz u.a.) oder die Koordination der Nutzungsplanung gewährleisten soll. Der Bebauungsplan geht allgemeineren Regelungen vor. Er gestattet also, nach Bedarf für ein klar abgegrenztes Gebiet von der baurechtlichen Grundordnung abzuweichen.

Der Bebauungsplan ist ein „umfassender Nutzungsplan“, der alles festlegen kann, was Gegenstand der Nutzungsplanung ist.¹ Das Bau- und Planungsgesetz listet in § 101 Abs. 2 BPG auf, was unter anderem Gegenstand eines Bebauungsplans sein kann. Demnach kann ein Bebauungsplan festlegen,

- was Gegenstand von Zonen-, Linien- und Leitungsplänen sein kann;
- das Mass der baulichen Nutzung;
- die Lage, die Grösse, die Form und die Gestaltung von Grundstücken, Bauten und Freiflächen;
- die Erschliessung;
- die Ausstattung mit anderen Infrastrukturanlagen wie Sport- und Freizeitanlagen, Versammlungsräumen, Schulen, Läden und Verwaltungsgebäuden;
- die Zahl und die Nutzung privater Abstellplätze für Fahrzeuge;
- öffentliche Abgaben für Erschliessung und Ausstattung;
- frühere Stichtage für die Festsetzung und die Erhebung von Mehrwertabgaben, wenn die Abgabepflichtigen darum ersuchen;
- Landschafts- und Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler, die erhalten werden müssen;
- die Gestaltung von Strassenräumen;
- den Zweck oder wesentliche Eigenschaften des Planes, von denen Pläne unterer Stufen und Verfügungen nicht abweichen dürfen.

Der mögliche Inhalt eines Bebauungsplans ist vom Gesetzgeber bewusst sehr weit gefasst worden und gerade vorgesehen zur Präzisierung, Erweiterung, Einschränkung oder Umsetzung von raumplanerischen Zielen und einschlägigen kantonalen Gesetzen (z.B. Bau- und Planungsgesetz, Umweltschutzgesetz, Natur- und Landschaftsschutzgesetz). Eine Erweiterung der Auflistung der möglichen Inhalte von Bebauungsplänen, wie sie in § 101 Abs. 2 BPG enthalten ist, ist zur Erreichung von raumplanerischen Zielen nicht notwendig.

2. Sozialpolitische Ziele als Gegenstand von Bebauungsplänen

Der kantonale Richtplan umfasst nicht nur raumplanerische, sondern auch soziale, ökonomische, ökologische und weitere Anliegen. Diesen gemeinsam ist grundsätzlich, dass sie raumwirksam sind und einer Koordination bedürfen. Die im Anzug genannten Themen wie preisgünstiger Wohnungsbau oder Wohnflächenkonsum im preisgünstigen Wohnungsbau sind entgegen der Annahme der Anzugstellenden keine raumplanerischen Ziele, sondern sozialpolitische. Sie betreffen nicht die Art und Weise, wo und wie „besser als nach der Grundordnung“ gebaut wird, sondern wie gewohnt und zusammengelebt wird. Der Bebauungsplan als Instrument der Raumplanung und der damit verbundene Vollzug und dessen gesetzlicher Rahmen sind nicht geeignet, sozialpolitische Themen zu gestalten oder zu regeln.

Wie auch kürzlich das Appellationsgericht in seinem Urteil zum Bebauungsplan Studio Basel festgestellt hat, bedürfen sozialpolitische Themen, wie sie auch der vorliegende Anzug nennt, eines eigenständigen gesetzlichen Rahmens, der Inhalt und Vollzug regeln. Als Beispiel sei hier das Wohnraumförderungsgesetz erwähnt, das aktuell zur Sicherung des preisgünstigen Wohnungsbestands erweitert wird. Im revidierten Wohnraumförderungsgesetz wird auch der Vollzug mit den dazu bestimmten Stellen geregelt. Auf Verordnungsebene werden zudem weitere Details für den rechtssicheren Vollzug erarbeitet. Parallel dazu beabsichtigt der Regierungsrat, die Definition zum preisgünstigen gewinnstrebigem Neubau in die Wohnraumförderungsverordnung zu integrieren.

Mit der Verankerung auf gesetzlicher Stufe wird sichergestellt, dass Bebauungspläne nicht für politische Forderungen herhalten müssen, für die ein grösserer und breiter angelegter Gesetzge-

¹ Ratschlag Nr. 8637 vom 7. November 1995 S. 79

bungsprozess notwendig wäre. Wo hingegen die gesetzliche Grundlage besteht, können der Regierungsrat und der Grosse Rat schon heute in Bebauungsplänen darauf Bezug nehmen. Wo diese Grundlage nicht gegeben ist, hilft auch eine Ergänzung von §101 BPG nicht weiter, da der für die Umsetzung einer Vorschrift aus einem Bebauungsplan notwendige gesetzliche Rahmen fehlt.

Der Bebauungsplan als Instrument des Baurechts soll regeln, wo, wie und wieviel gebaut werden darf. Aus diesem Grund werden grössere Planungen vermehrt auch von städtebaulichen Verträgen begleitet, die einen freieren Rahmen für einvernehmliche Abmachungen zwischen den Grundeigentümern und dem Kanton bieten; hier können auch sozialpolitische Themen adressiert werden.

3. Unmittelbar wirksame Instrumente für Arealentwicklungen

Mit der Forderung des Richtplans nach preisgünstigem Wohnraum in den laufenden grossen Arealentwicklungen hat sich der Regierungsrat selbst das Ziel gesteckt, dieses sozialpolitische Thema anzugehen.

Der kantonale Richtplan fordert im Objektblatt S1.1 „Entwicklung des Siedlungsgebiets“ als Planungsgrundsatz, dass bei Arealentwicklungen, bei denen neuer Wohnraum geschaffen wird, insgesamt ein Anteil von mindestens einem Drittel preisgünstiger Wohnraum anzustreben sei. Im Rahmen der Nutzungsplanung seien entsprechende Potenziale zu prüfen und Anteile festzulegen (Planungsgrundsatz C). In den Erläuterungen zum Richtplan wird der Planungsgrundsatz C so präzisiert, dass der Anteil an preisgünstigem Wohnraum für die Arealentwicklungen mit örtlicher Festlegung im Richtplan anzustreben sei.

Der Regierungsrat hat dabei verschiedene Möglichkeiten, auf die Entwicklung der Areale einzuwirken. Im Vordergrund stehen dabei: 1. Eigene Arealentwicklungen über das Finanzvermögen, wie zum Beispiel bei VoltaOst oder Walkeweg; 2. Die Abgabe von eigenen Flächen im Baurecht an gemeinnützige Wohnbauträger; 3. Über städtebauliche Verträge mit Dritten, wie zum Beispiel in den Arealen Wolf oder Dreispitz Nord.

4. Fazit

Das Instrument eines Bebauungsplans weist bereits heute den nötigen Spielraum für raumplanerische Festlegungen auf. Sollen sozialpolitische Anliegen wie eine Residenzpflicht oder andere von privaten Grundeigentümern eingefordert werden, so kann aus Sicht des Regierungsrates dem Anliegen der Anzugstellenden zielführender mit einem eigenständigen, gesetzlich verankerten Wohnbauförderungsrahmen Rechnung getragen werden. In einem breit angelegten Gesetzgebungsprozess können sodann Inhalt und Vollzug geregelt und die erforderliche Rechtssicherheit garantiert werden. Mit der Wohnraumfördergesetzgebung besteht bereits ein solcher Rahmen, der aktuell zugunsten von mehr günstigem Wohnraum weiterentwickelt wurde. Darüber hinaus verfügt der Regierungsrat bereits heute über verschiedene Instrumente, mit denen er steuernd auf die Entwicklung von Arealen Einfluss nehmen kann. Gerade bei grossen Arealentwicklungen kann der Regierungsrat so den im Richtplan bezeichneten sozialpolitischen Zielen Nachdruck verschaffen.

5. Antrag

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
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin