



**An den Grossen Rat**

15.1775.02

Bau- und Raumplanungskommission  
Basel, 10. Juni 2016

Kommissionsbeschluss vom 10. Juni 2016

## **Bericht der Bau- und Raumplanungskommission**

zum

**Kasernenhauptbau; Gesamtsanierung und Umbau zum Kultur- und Kreativzentrum**

sowie

**Bericht der Kommissionsminderheit**

sowie

**Mitberichte der Bildungs- und Kulturkommission**

Inhalt

<b>1. Auftrag und Vorgehen der Kommission.....</b>	<b>3</b>
<b>2. Ausgangslage.....</b>	<b>3</b>
<b>3. Erwägungen der Kommissionsmehrheit.....</b>	<b>4</b>
3.1 Zweck des Sanierungs- und Neubaus erreicht .....	4
3.2 Nutzungskonzept .....	5
3.3 Baukosten .....	5
3.3.1 Zusätzliche Kosten für Baustelleninstallation.....	6
3.4 Bewahrung des historischen Baus.....	6
3.5 Wirtschaftlicher Betrieb .....	7
3.6 Kleinbasel will den Bau .....	7
3.7 Keine vernünftigen Alternativen .....	7
<b>4. Antrag.....</b>	<b>9</b>

## **1. Auftrag und Vorgehen der Kommission**

Der Grosse Rat überwies den Ratschlag Nr. 15.1775.01 betreffend Kasernenareal Gesamt-sanierung und Umbau zum Kultur- und Kreativzentrum am 9. Dezember 2015 seiner Bau- und Raumplanungskommission (BRK) zur Berichterstattung und der Bildungs- und Kulturkommission zum Mitbericht. Im Sinne einer Aufgabenteilung hat sich die BKK schwerpunktmässig mit dem Betriebskonzept befasst.

Die BRK liess sich von den Herren Regierungspräsident Dr. Guy Morin, Vorsteher des Präsidialdepartements, Thomas Kessler, Leiter Kantons- und Stadtentwicklung, Philippe Bischof, Leiter Abteilung Kultur, und Thomas Fries, stv. Leiter Hochbauamt, über die dem Ratschlag zugrundeliegenden Absichten und Überlegungen des Regierungsrats informieren.

Mit der Beratung des Geschäfts wurde im Dezember 2015 begonnen. Die BRK hat die Beratung des Geschäfts ausgestellt, um den Bericht der mitberichtenden Kommission abzuwarten. Der Bericht der Bildungs- und Kulturkommission traf Anfang Mai ein, worauf die BRK ihre Beratung abschloss. Wie auch in der BKK hat sich die BRK in eine Mehr- und eine Minderheit aufgeteilt.

Zur Kommissionsmehrheit gehören Martina Bernasconi, René Brigger, Leonhard Burckhardt, Tim Cuénod, Daniel Goepfert, Thomas Grossenbacher, Helen Schai und Tonja Zürcher.

Der Kommissionsminderheit gehören Conradin Cramer, Mark Eichner, Bruno Jagher, Roland Lindner und Andreas Zappalà an.

## **2. Ausgangslage**

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat mit dem Ratschlag Nr. 15.1775.01 vom 17. November 2015, einmalige Ausgaben von 44'612'000 Franken für die Gesamt-sanierung und den Umbau des Kasernenhauptbaus zu bewilligen.

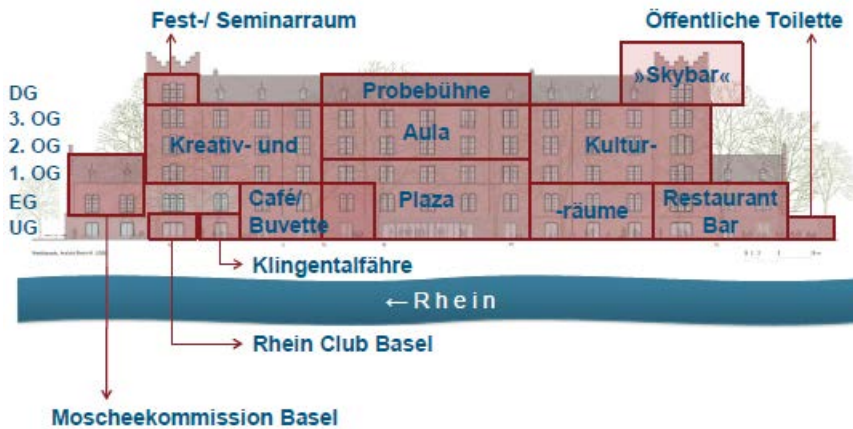
Zurzeit nutzen die Schule für Gestaltung, das Zentrum für Brückenangebote sowie die Büros der Kaserne einen Teil der Räumlichkeiten im Kasernenhauptbau. Der Auszug dieser Institutionen ist per Sommer 2017 geplant. Dadurch eröffnet sich die Möglichkeit einer Neukonzeption des Areals. Dieser Umstand hat in den letzten Jahren bereits zu mehreren öffentlichen Debatten über die Zukunft des Kasernenhauptbaus geführt. Der Grosse Rat und seine Kommissionen haben sich mehrfach mit dem Thema und den verschiedenen Standpunkten auseinandergesetzt. (vgl. BRK-Berichte Nr. 11.1009.02 vom 4. Januar 2012 und Nr. 12.1309.02 sowie Bericht der Petitionskommission Nr.10.5304.02 vom 13. April 2011). Wollen die einen die Kaserne als historisch wichtiges Element in der Stadt möglichst unverändert belassen, sprechen sich andere für einen Teilabbruch des Hauptgebäudes aus, um eine Durchlässigkeit zwischen Kasernenplatz und Rheinpromenade zu erreichen.

Mit Grossratsbeschluss 12/06/11.1G betreffend Öffnung des Kasernenareals, Kreditbegehren für Abbruch Zwischenbau und Aufwertung Klingentalweglein wurde der Regierungsrat beauftragt, im Rahmen der Gesamt-sanierung des Haupttraktes grosszügige Öffnungen und Durchgänge zur Verbindung des Kasernenhofs mit der Rheinpromenade zu prüfen, wobei diese Öffnungen auf die strukturellen Bedingungen des Kasernenhauptbaus und auf dessen zukünftige Nutzung abzustimmen sind.

Die im Rahmen des Nutzungsprogramms erforderlichen Räume können dank der grundsätzlich guten Qualität des 150 Jahre alten Hauptbaus problemlos eingefügt werden. Die Struktur des Gebäudes wird in der Mitte durch eine grosszügige 3-stöckige Plaza unterbrochen. Diese Halle verbindet die Rhein- mit der Hofebene, ohne das Erscheinungsbild der Kaserne zu beeinträchtigen. Sie bildet auch einen attraktiven Raum für die Benutzerinnen und Benutzer und wird von verschiedenen Gastronomienutzungen bereichert werden. Über dieser Halle ist eine Aula ange-

ordnet, welche der Quartierbevölkerung für Vereinsanlässe zur Verfügung stehen wird. Der Mittelteil des Hauptbaus wird damit zu einem öffentlichen Bereich ohne Konsumdruck.

### Nutzungsarten im Überblick



## 3. Erwägungen der Kommissionmehrheit

Die Kommissionmehrheit nimmt im Folgenden zu den aus ihrer Sicht wesentlichen Elementen der Vorlage Stellung. Vorausgeschickt sei, dass im Verlaufe der Beratung der beteiligten parlamentarischen Kommissionen aus der Sicht der Mehrheit der BRK alle relevanten Fragen beantwortet und die offenen Streitpunkte zu ihrer Zufriedenheit geklärt werden konnten.

### 3.1 Zweck des Sanierungs- und Neubaus erreicht

Grundsätzlich lässt sich festhalten: Der Zweck des Sanierungs- und Neubauprojekts, wie er im GRB 12/06/11.1G und im Ratschlag Nr. 12.1309.01 formuliert ist, ist erreicht. Die Öffnung des Areals gegen den Rhein hin ist das bedeutendste städtebauliche Ziel des Projekts; sie wird durch den grosszügigen Durchgang in der Mitte des Kasernenhauptbaus sowie durch den seitlichen Durchlass flussaufwärts in harmonischer Weise möglich gemacht. Dazu kommt die feste Absicht, soweit wie möglich auch die flussabwärts liegende Passage zwischen Hauptbau und Klingentalgraben passierbar zu halten. Damit wird das Kleinbasel als Lebensraum aufgewertet. Nicht von ungefähr ist das Vorhaben im Quartier, dessen Anliegen es aufnimmt, stark verankert. So wird unter anderem bei der Projektentwicklung als wesentliches Ziel definiert, den Charakter des gesamten Areals in seiner sozialen und kulturellen Funktion zu wahren, die bisherigen Nutzer sofern möglich und gewünscht, zu halten und insgesamt die Anliegen der Quartierbevölkerung aufzunehmen. In diesem Sinne ist auch die Existenz einer grosszügigen konsumfreien Zone im Erdgeschoss und Zentrum des Hauptbaus ein wichtiges Element des Projektes. Ebenso sollen die verschiedenen gastronomischen Angebote auch Menschen anziehen, die nicht in kreativer Weise im Haus wirken werden.

Gleichzeitig schafft das Projekt einen Ort, der vielfältige kulturelle, soziale und gastronomische Nutzungen durch sehr unterschiedliche Nutzer/innen verbindet und zu einem Ganzen fügt, das in seiner Form für Basel und die weite Region einzigartig sein wird. Das Vorhaben erlaubt also dank der Integration diverser Anliegen die Sicherung und Weiterführung des gesamten Kasernenareals in seiner sozialen und kulturellen Funktion. Es wird eine Stätte für Begegnungen geschaffen, die der ganzen Stadt und der umliegenden Region zu Gute kommt und gleichzeitig den Anliegen der Quartierbewohnerinnen und -bewohner dient.

Baulich überzeugt das Ergebnis des Wettbewerbs. Unter Berücksichtigung bautechnischer, städtebaulicher und denkmalpflegerischer Rahmenbedingungen gelangt es zu einer optimalen Raumnutzung, die ästhetischen und betrieblichen Kriterien genügt. Insbesondere das Freispielen der grossen Korridore für vielfältige Belegungen, aber auch die geräumige Gestaltung der Passerelle mit Plaza, die einen herausfordernden Niveauunterschied auszugleichen hatte, genügen hohen architektonischen Ansprüchen. Das Projekt macht überdies einen vielfältigen Nutzungsmix möglich, was zweifellos eine ausschlaggebende Bedingung für die Belegung des Baus bildet. Die angedachte Raumverteilung soll dazu beitragen, dass sowohl horizontal wie vertikal Bewegung durch das Haus entstehen kann.

### 3.2 Nutzungskonzept

Die Bildungs- und Kulturkommission setzte sich schwerpunktmässig mit dem Nutzungskonzept auseinander. Da aber der Umbau eng mit dem Nutzungskonzept verbunden ist, befasste sich auch die Bau- und Raumplanungskommission damit. Insbesondere die Schaffung der Aula und der Plaza stellen gleichzeitig Kernelemente des Nutzungskonzepts und der baulichen Massnahmen dar. Die Mehrheit der BRK schliesst sich in der Bewertung der grundsätzlichen Orientierung der Nutzungsideen, der Vergabekriterien und der Arealverwaltung den ausführlichen und fundierten Erwägungen der Mehrheit der BKK an und geht im Folgenden nur noch knapp darauf ein.

### 3.3 Baukosten

Fr. 39'900'000	Bauliche Gesamtanierung und Umbau davon 36'125'000 Hauptbau sowie 3'775'000 Zwischentrakt	Investitionsrechnung
Fr. 3'017'000	Mehraufwendungen Veranstaltungen	Investitionsrechnung
Fr. 1'250'000	Betriebseinrichtungen und Mobiliar	Investitionsrechnung
Fr. 150'000	Archäologische Bodenforschung	Erfolgsrechnung
Fr. 295'000	Jährliche Betriebs- und Folgekosten	Erfolgsrechnung

---

#### Fr. 44'612'000 Gesamtkosten (Antrag gemäss Ratschlag)

Unter Berücksichtigung der im Rahmen des Projektierungskredits (GRB 13/12/11b/G vom 20. März 2013) gesprochenen 2.3 Mio. Franken belaufen sich die Gesamtkosten auf knapp 47 Mio. Franken.

Im Ratschlag Nr. 12.1309.01 betreffend Ausgabenbewilligung für die Projektierung werden die Gesamtinvestitionen auf rund 30 Mio. Franken bei einer Kostenungenauigkeit von +/-30% geschätzt, was zu einem oberen Gabelwert von 39 Mio. Franken führt. Dieser obere Gabelwert wird mit dem vorliegenden Projekt knapp überschritten, besonders wenn die Ausgaben für die Archäologie und die gewichtigen Mehraufwendungen für die veranstaltungsbedingten Bauunterbrüche mit eingerechnet werden.

Die Kommission hat zu den Baukosten weitergehende Informationen eingefordert. In Anbetracht der hohen Kosten wollte die Kommission wissen, welcher Anteil der Kosten auf die Gebäudesanierung entfällt und welche Investitionen in engem Zusammenhang mit der Umsetzung des Nutzungskonzepts und der Öffnung zur Rheinpromenade stehen.

Die untenstehende Übersicht zeigt, dass für die projektspezifischen Massnahmen 9.2 Mio. Franken eingesetzt werden müssen, der Löwenanteil der Investitionen in der Höhe von 37.8 Millionen Franken jedoch dafür benötigt wird, um das Gebäude zu sanieren und die Sicherheitsstandards zu erfüllen. Ohne eine Sanierung kann der Kasernenhauptbau nicht sicher weitergenutzt werden. Die Kommissionsmehrheit liess sich davon überzeugen, dass keine ‚Luxusrenovation‘ beabsich-

tigt ist, sondern lediglich die dringlich notwendigen Renovations- und Anpassungsarbeiten an die Hand genommen werden sollen und alle Neuerungen auf der Basis eines einfachen Ausbaustandards stattfinden.

Investitionskosten Bau	41'800'000
<b>Einfache Sanierung</b>	<b>32'600'000</b>
• davon Erdbebenertüchtigung	4'200'000
• davon Denkmalpflege	450'000
<b>Mehrwert</b>	<b>9'200'000</b>
• Seitlicher Durchgang	
• Plaza und Mitteldurchgang	
• Restaurant, Buvette, Cafeteria, Bar	
• Aula	
• Raumaufteilung und Ausstattung Kultur- und Kreativzentrum	

### 3.3.1 Zusätzliche Kosten für Baustelleninstallation

Im Ratschlag wird dargelegt, dass die Baustelleninstallation Mehrkosten in der Höhe von 3.017 Mio. Franken verursacht, damit die Durchführung der Herbstmesse (zweimal) und des Basel Tattoo (einmal) gewährleistet werden kann.

Die Kommission hat anfänglich diese Mehrausgaben kritisch unter die Lupe genommen. Um die Mehrkosten in ein Verhältnis zu den Einnahmen durch die Veranstaltungen setzen zu können, hat die Kommission zusätzliche Informationen eingefordert. In einem Schreiben legt die Abteilung Aussenbeziehungen und Standortmarketing dar, dass sich die Einnahmen durch die Standplatzgebühr während der Herbstmesse auf dem Kasernenareal auf etwa 300'000 Franken belaufen. Der volkswirtschaftliche Gewinn durch den Tagestourismus liegt aber insbesondere für den Detailhandel, die Gastronomie und den Tourismus deutlich höher und die diesbezüglichen Einnahmen gehen in die Millionenhöhe (siehe Beilage betreffend Einnahmen Herbstmesse und Basel Tattoo). Die Einnahmen durch die Allmendgebühr für das Basel Tattoo belaufen sich auf rund 80'000 Franken, der volkswirtschaftliche Nutzen liegt jedoch auch hier deutlich höher, so wird von einer wiederkehrenden Wertschöpfung von 25 Mio. Franken jährlich ausgegangen.

Aus diesen Gründen ist die Mehrheit der BRK bereit, die zusätzlichen Kosten für die Baustelleninstallation, die der Unterbrechung der Bautätigkeiten für diverse Veranstaltungen (Herbstmesse, Basel Tattoo, Openair Basel) dienen, zu befürworten.

### 3.4 Bewahrung des historischen Baus

Der Hauptbau der Kaserne, ein frühes Werk des bedeutenden Architekten J.J. Stehlin d. J. aus den Jahren 1860–1863, steht unter Denkmalschutz – zu Recht, denn er stellt das wichtigste architektonische Zeugnis der einstigen Präsenz des Militärs in Basel dar und widerspiegelt unter anderem eine prägende Phase der Geschichte der schweizerischen Sanitätstruppen. Er ist indessen nicht nur historisch wertvoll, sondern wirkt als wesentliches gestalterisches Element auf das gesamte Kasernenareal und macht es erst zu einer gefassten Platzanlage wie etwa *San Marco* in Venedig. Überdies gehört er als markantes und unverkennbares Profil zum kleinbaslerischen Rheinufer. Der dokumentarische Charakter und die städtebaulichen Akzentuierungen rechtfertigen die hohe Rücksichtnahme auf den Bestand bei Planung und Umbau des Gebäudes.

### 3.5 Wirtschaftlicher Betrieb

Die Betriebsrechnung sieht vor, dass mit dem Ertrag aus Vermietungen des Kasernenhauptgebäudes sowohl das Arealmanagement wie auch der normale regelmässige Gebäudeunterhalt finanziert werden können. Es handelt sich dabei um eine realistische Rechnung, die ohne Subvention auskommt. Vorgesehen ist, dass ein Drittel des Ertrags durch die Mieten der gastronomischen Betriebe erwirtschaftet wird und die übrigen zwei Drittel von den übrigen Mietern aus Kultur und Kreativwirtschaft beigesteuert werden. Dabei gilt, dass alle Nutzerinnen und Nutzer Miete zu bezahlen haben, jedoch verschiedene Abstufungen und Kategorien zum Tragen kommen. Die längerfristig angelegten gastronomischen Vermietungen sollen in angemessener Form stärker herangezogen werden als die vergleichsweise rasch wechselnden Mieter aus Kultur und Kreativwirtschaft, die auch nicht zwingend gewinnorientiert arbeiten. Räume, die kurzfristigen oder gar einmaligen Vermietungen zur Verfügung stehen wie die Aula, die Proberäume oder Sitzungszimmer, werden zu marktgerechten Preisen vergeben, die sich im Basler Schnitt bewegen. Diese Planung ist sinnvoll und gerechtfertigt, wenn bedacht wird, dass die ins Auge gefasste Mieterschaft im Allgemeinen wenig kapitalkräftig sein dürfte, doch Vieles zu einer originellen, herausfordernden und spannenden Nutzung des Kasernenhauptbaus beitragen wird. Für die Details der Berechnungen verweisen wir auf den Bericht der Mehrheit der BKK, S. 9f.

Als Fazit kann formuliert werden: Der Betrieb ist wirtschaftlich verantwortungsvoll gerechnet, aber nicht kommerziell ausgerichtet. Er ist nicht gewinnorientiert, aber selbsttragend.

### 3.6 Kleinbasel will den Bau

Das Projekt ist eine Investition in die kulturelle Entwicklung des gesamten Kantons; der Betrieb wird in die Region ausstrahlen. Genauso wichtig ist aber, dass das Kleinbasel als unmittelbar betroffenes Quartier daraus ebenfalls erheblichen Gewinn ziehen wird. Die Bewohnerinnen und Bewohner des Kleinbasels bzw. ihre Vertretungen werden infolgedessen auch im Vergabegremium für die Vergabe und inhaltliche Steuerung der Nutzungen angemessen vertreten sein. Die Sanierung und Neunutzung des Kasernenhauptbaus, wie sie im Ratschlag beantragt wird, fügen sich mit ihrem Konzept harmonisch in das gesamte Kasernenareal ein. Das Projekt bringt also auch – nach einem Jahrzehnte dauernden Prozess – eine Investition in die dringend notwendige Aufwertung des Kleinbasels und eine erhebliche Verbesserung von dessen Lebensqualität. Es wird Raum geschaffen für kreative und soziale Begegnungen, was hauptsächlich den nächsten Nachbarn zu Gute kommen wird. Es erstaunt daher nicht, dass die Quartier- und Arealvertreter die Vorlage – zum Teil vehement – begrüßen. Die Mehrheit der BRK erwartet in diesem Zusammenhang, dass die Absicht, auf dem Areal den Quartiertreffpunkt an guter Position zu beherbergen, verwirklicht wird.

Auch aus städteplanerischer Sicht ist das Projekt von grosser Bedeutung für das Kleinbasel. Es öffnet das dichtest besiedelte Quartier der Schweiz im Rahmen des vom Denkmalschutz erlaubten gegen den Rhein und es gibt dem in mancher Hinsicht benachteiligten Quartier einen Treffpunkt für die Bevölkerung und die Kultur.

### 3.7 Keine vernünftigen Alternativen

Seit dem Auszug des Militärs aus der Kaserne im Jahre 1966 wurde und wird über die Neunutzung von Hauptbau und zugehörigem Areal gesprochen, verhandelt oder gestritten.<sup>1</sup> Unterschiedlichste Wahrnehmungen, Interessen und Erwartungen wurden und werden mit dem Areal verknüpft. Zahlreiche Pläne wurden erwogen und meistens verworfen: Als radikale Lösung wurde ein Abriss und die volle Öffnung zum Rhein beliebt gemacht, mehr Grün sollte wachsen, mehr Kultur sollte möglich werden, unterirdische Parkplätze gebaut werden, ein Quartierzentrum errichtet werden, das in der Nähe der Innerstadt gelegene Gelände kommerziell genutzt werden und weiteres mehr. Mannigfaltige Provisorien haben in dieser Phase des Nachdenkens und *Entstoh*

<sup>1</sup> Siehe dazu eindrücklich die Publikation von David Tréfas, Die Kaserne in Basel. Der Bau und seine Geschichte, 2012, S. 114–149.

Io! das Kasernenareal mit Kopfgebäude belebt, doch ist klar, dass sie nur vorläufig blieben und letztlich wenig befriedigten.

Mit dem vorliegenden Ratschlag haben wir erstmals seit Jahrzehnten einen Vorschlag in der Hand, der es nun ermöglicht, den Bau auf Dauer zukunftssträchtig zu nutzen. In diesem langem Prozess, in dessen Verlauf kontrovers diskutiert wurde und zahlreiche Ansprüche und Hoffnungen auszutarieren waren, ist es gelungen, ein realistisches und ausgewogenes Ergebnis zu erreichen, das viele Bedürfnisse aufzunehmen vermag. Es werden wesentliche Ziele zu einem vernünftigen Preis für eine breite Vielfalt an Nutzer/innen erreicht. Bei der Würdigung des Vorschlags ist zu bedenken, dass der Hauptbau für jegliche Nutzung ohnehin gründlich überholt werden muss. Der grösste Teil der Kosten (siehe dazu die weiter oben stehende Kostenaufstellung) fällt nutzungsunabhängig für jede denkbare Nutzung und für jeden potentiellen Investor an. Die Gründe dafür wurden auch erwähnt: Es ist Rücksicht zu nehmen auf den Denkmalschutz, der ein determinierender Faktor bleibt, die Statik ist zu stärken, die sanitären Anlagen müssen überholt und modernisiert werden, der Brandschutz ist dringend zu verbessern, die Erdbebensicherheit neu zu gewährleisten und die Fluchtwege sind bereitzustellen.

Der Regierungsrat präsentiert einen guten und zukunftsweisenden Kompromiss, der dem Hauptbau baulich und betrieblich eine viel versprechende Zukunft sichert. Realistische und gangbare Alternativen liegen nicht vor. Eine etwaige Ablehnung der Vorlage würde also lediglich Unsicherheit schaffen: Sicher wäre einzig, dass für die Entwicklung einer anderen Lösung noch einmal sehr viel Zeit vergehen würde. Die bislang ins Spiel gebrachten Gegenvorschläge bleiben sehr vage oder sind von Interessen einzelner Gruppen geleitet.

Insbesondere ist zu betonen, dass ein allfälliger privater Investor die genannten und zwingenden Investitionen nur dann auf sich nimmt, wenn gewinnorientiert gearbeitet werden darf. Der Druck auf die Wirtschaftlichkeit würde sich erhöhen, die Nutzung wäre daher deutlich kommerzieller ausgerichtet. Dabei bleiben die architektonischen und planerischen Voraussetzungen dieselben: Auch Ausrichter und Teilnehmer eines neuen Wettbewerbsverfahrens müssten mit den Anforderungen arbeiten, die bereits für das vorliegende Projekt massgeblich waren. So gab es auch in der Mehrheit der Kommission Stimmen, die sich eine grosszügigere Öffnung gegen den Rhein wünschten, sich aber davon überzeugen lassen mussten, dass eine solche wegen der denkmal-schützerischen Vorschriften auch bei einem neuen Projekt nicht möglich wäre. Der wirtschaftliche, städtebauliche, architektonische und betriebliche Spielraum bliebe unverändert eng.

So müsste auch ein privater Investor (z.B. im Baurecht) die Mehraufwendungen für die bestehenden Veranstaltungen in der Bau- und Betriebsphase einbeziehen. Jedenfalls wäre ein solches Projekt erst nach einer referendumsfähigen Entwidmung möglich (vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen). Die Akzeptanz und damit die Realisierungschancen eines privaten Projekts wären geringer und dessen Umsetzung würde viele weitere Jahre dauern.



#### **4. Antrag**

Die Mehrheit der BRK beantragt dem Grossen Rat einstimmig, dem nachstehenden Beschlussantrag zuzustimmen.

Die Kommissionsmehrheit hat diesen Bericht am 10. Juni 2016 einstimmig verabschiedet und Leonhard Burckhardt zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Mehrheit der Bau- und Raumplanungskommission



Leonhard Burckhardt

#### **Beilage**

Entwurf Grossratsbeschluss

Beilage betreffend Einnahmen Herbstmesse und Basel Tattoo

## Grossratsbeschluss

### Kasernenhauptbau Gesamtsanierung und Umbau zum Kultur- und Kreativzentrum

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 15.1775.01 vom 17. November 2015 und in den Bericht der Bau- und Raumplanungskommission Nr. 15.1775.02 vom 10. Juni 2016 sowie in den Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission vom 11. Mai 2016, beschliesst:

1.

Für die Gesamtsanierung und den Umbau des Kasernenhauptbaus werden Ausgaben in der Höhe von Fr. 44'612'000 bewilligt. Diese Ausgaben teilen sich wie folgt auf:

- Fr. 39'900'000 für die bauliche Gesamtsanierung und Umbau des Kasernenhauptbaus Basel zu Lasten Investitionsbereich 4 „Hochbauten im Verwaltungsvermögen, Teil Bildung“. Diese teilen sich wiederum wie folgt auf:
  - Fr. 36'125'000 für die Gesamtsanierung und den Umbau sowie
  - Fr. 3'775'000 für den Anteil Zwischentrakt, gastronomische Nutzung und öffentliche Toiletten
- Fr. 3'017'000 für Mehraufwendungen bei der baulichen Gesamtsanierung und Umbau des Kasernenhauptbaus Basel, um während der Bauzeit auf dem Kasernenareal Veranstaltungen durchführen zu können, zu Lasten Investitionsbereich 4 „Hochbauten im Verwaltungsvermögen, Teil Bildung“.
- Fr. 1'250'000 für technische Betriebseinrichtungen und Mobiliar zu Lasten Investitionsbereich 7 „Kultur“
- Fr. 150'000 für die Arbeiten der Archäologischen Bodenforschung Basel-Stadt im Rahmen der Arbeiten für die Gesamtsanierung und den Umbau des Kasernenhauptbaus Basel zu Lasten der Erfolgsrechnung des Präsidialdepartements
- Fr. 295'000 für die Betriebs- und Folgekosten für das Gebäude (jährlich wiederkehrend) zu Lasten der Erfolgsrechnung des Präsidialdepartements

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er untersteht dem Referendum.



## **Bau- und Raumplanungskommission**

### **Herbstmesse:**

Die staatlichen Einnahmen durch die Basler Herbstmesse auf dem Kasernenareal teilen sich in Standplatzgebühren für die Geschäfte und in Wohn-/Kühl-/ und Lagerwagen auf.

Angaben der letzten drei Jahre:

Standplatzgebühren:	Wohn-/Kühl-/Lagerwagen- gebühren:	Total:
2013: CHF 293'069.65	2013: CHF 14'813.30	2013: CHF 307'882.95
2014: CHF 276'627.70	2014: CHF 14'093.15	2014: CHF 290'720.85
2015: CHF 290'523.80	2015: CHF 17'322.15	2015: CHF 307'845.95

Da insbesondere bei den grossen Fahrgeschäften von Jahr zu Jahr unterschiedliche Angebote zugelassen werden, variiert die Höhe der Einnahmen. Aufgrund der Erfahrungen aus den vergangenen Jahren gehen wir pro Jahr von rund CHF 300'000.- staatlichen Einnahmen an der Basler Herbstmesse auf dem Kasernenareal aus.

Das Gesetz über die Basler Herbstmesse vom 14.03.2012 schreibt vor, die Stadt Basel als Veranstaltungsort für das Kulturgut „Basler Herbstmesse“ zu erhalten und zu stärken. Das Kasernenareal hat sich im Laufe der Jahre in seiner gesamten Grösse zu einem der am meisten besuchten Messeplätze entwickelt. Das Kasernenareal ist für die Attraktivität der gesamten Basler Herbstmesse entscheidend und daher unverzichtbar. Grund ist, dass auf dem Kasernenareal aufgrund der Platzverhältnisse eine Vielzahl an grossen und rasanten Bahnen zugelassen werden können, für die keine Ersatzflächen zur Verfügung stehen.

Das Kasernenareal stellt mit seinen 6'610m<sup>2</sup> hinter dem Petersplatz (10'763m<sup>2</sup>) das zweitgrösste Messegelände und dasjenige mit den meisten grossen Bahnen dar. Gemäss einer im Jahre 2014 durchgeführten Studie nutzen 47% der Besucher/innen das Bahnen- und Spielangebot der Basler Herbstmesse. Gesamthaft wird von über einer Million Besucher/innen pro Basler Herbstmesse ausgegangen. Dabei umfasst das Kasernenareal 22% des Bahnen- und Spielangebots von total 119. Die grossen Bahnen auf dem Kasernenareal wie Achterbahnen ziehen eine für die gesamte Basler Herbstmesse relevante Zielgruppe an. Gemäss dieser Studie geben die Besucher/innen der Basler Herbstmesse im Schnitt CHF 25.- für Bahnen- und Spielangebote aus. Der Beitrag des Kasernenareals am Umsatz der Basler Herbstmesse wird auf direkt mindestens 25% und insgesamt - als Magneten für die weiteren Plätze - auf mind. 35% geschätzt.

Gemäss Studie kommen 23% der Besucher/innen der Herbstmesse nicht aus den Kantonen Baselland oder Basel-Stadt. Insbesondere Tagestouristen werden primär vom Bahnen- und Spielangebot auf dem Kasernenareal angezogen; sie sorgen auch für höhere Umsätze beim Detailhandels und der Gastronomie der Stadt Basel während der Zeit der Herbstmesse.

Volkswirtschaftlich relevant sind die höheren Umsätze durch eine Million Besucher für den Detailhandel, die Gastronomie und den Tourismus. Zwar existieren hierzu keine genauen Erhebungen. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass die diesbezüglichen Einnahmen aus diesen Branchen, welche primär von Tagestouristen aus dem In- und Ausland sowie der Lokalbevölkerung aus der Region generiert werden, in die Millionenhöhe gehen.

**Tattoo:**

**Volkswirtschaftlicher Nutzen:**

Es darf davon ausgegangen werden, dass die Austragung des Basel Tattoo eine jährlich wiederkehrende Wertschöpfung in der Höhe von rund CHF 25 Mio. generiert. Daneben zieht dieser internationale Grossanlass einen grossen Imageeffekt für den Veranstaltungsort Basel nach sich. Ein Grossanlass von dieser Grösse und Ausstrahlung bietet der Stadt und der Marke Basel eine wertvolle internationale Werbepattform und trägt dazu bei, Basel als attraktiven Veranstaltungsort internationaler bekannter zu machen.

Die Gebühren für das Basel Tattoo an die Allmendverwaltung belaufen sich auf rund CHF 80'000 pro Jahr.



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

**Bau- und Raumplanungskommission (BRK)**

**An den Grossen Rat**

**15.1775.02**

Bau- und Raumplanungskommission  
Basel, 10. Juni 2016

Kommissionsbeschluss vom 10. Juni 2016

## **Bericht der Minderheit der Bau- und Raumplanungskommission**

zum

**Kasernenhauptbau; Gesamtsanierung und Umbau zum Kultur- und Kreativzentrum**



Inhalt

<b>1. Erwägungen der Kommissionsminderheit.....</b>	<b>3</b>
1.1 Übersicht .....	3
1.2 Widersprüchliches, nicht überzeugendes Projekt.....	3
1.3 Unverhältnismässiger Verzicht auf Nutzfläche.....	3
1.4 Nicht überzeugendes Nutzungskonzept .....	4
1.5 Nicht tragbare Kostensteigerung .....	4
<b>2. Antrag.....</b>	<b>5</b>



## **1. Erwägungen der Kommissionsminderheit**

### **1.1 Übersicht**

Eine Minderheit der BRK, bestehend aus Mark Eichner, Bruno Jagher, Roland Lindner, Andreas Zappalà und Conradin Cramer, beantragt dem Grossen Rat, den Ratschlag an den Regierungsrat zurückzuweisen. Die Kommissionsminderheit ist wie der Regierungsrat der Meinung, dass die vom Grossen Rat schon mehrfach geforderte Sanierung des Kasernenhauptbaus nötig ist. Sie hält den vorgeschlagenen Umbau des Kasernenhauptbaus zu einem Kultur- und Kreativzentrum aber für widersprüchlich, konzeptionell nicht überzeugend, baulich unbefriedigend, räumlich verschwenderisch und zu teuer.

### **1.2 Widersprüchliches, nicht überzeugendes Projekt**

Dem als Wettbewerbssieger prämierten und nun vom Regierungsrat vorgeschlagenen Projekt gelingt es nicht, die vom Grossen Rat gemäss Beschluss vom März 2013 gewünschten "grosszügigen Öffnungen und Durchgänge zur Verbindung des Kasernenhofs mit der Rheinpromenade" zu schaffen. Dies mag in erster Linie der Topographie und denkmalschützerischen Vorbehalten geschuldet sein. Im Ergebnis zeigt das Projekt, dass die Vorgaben und Vorstellungen des Grossen Rates teilweise nicht realistisch waren und die direkte Verbindung zwischen dem Rheinufer und dem höher liegenden Kasernenplatz nicht befriedigend möglich ist. Statt dies anzuerkennen, versucht das Projekt, das Nichtmachbare um den Preis immenser Kosten und Flächenverluste zu erzwingen: Eine dreigeschossige Halle im Gebäudeinnern soll den Niveauunterschied zwischen Rheinbord und Kasernenplatz überbrücken. Der Regierungsrat schreibt dazu in entwaffnender Marketing-Sprache, dass es dieser Halle ermögliche, "die geforderte Verbindung zwischen Rhein- und Hofebene elegant und von aussen unauffällig herzustellen"<sup>1</sup>. Eine von aussen unauffällige bzw. gar nicht sichtbare Verbindung bringt die geforderte Verbindung zwischen Rhein und Hofebene aber gerade nicht. Die innere Verbindung mag architektonisch interessant sein, bringt aber städtebaulich nichts, wird der Struktur des Gebäudes nicht gerecht und erschwert eine einigermaßen kostenneutrale Bewirtschaftung (vgl. auch Ziffer 1.3).

Das Projekt schafft die gewünschte Verbindung zwischen Rheinufer und Kasernenplatz nicht. Umgekehrt gelingt es ihm auch nicht, den Charakter des bestehenden Gebäudes mit seinen nüchternen, eine vielfältige Nutzung ermöglichenden Grundrissen zu erhalten. Auch wenn die äussere Struktur belassen wird, schafft das Projekt alles andere als eine sanfte Renovierung, die der Gebäudestruktur Rechnung trägt. Vielmehr soll das Gebäude zur Schaffung der Halle in Teilen ausgehöhlt werden und so eine innere Offenheit versucht werden, die der strengen Fassade mit den vergleichsweise kleinen Fenstern nicht gerecht wird.

Das Projekt ist - etwas salopp gesagt - "weder Fisch noch Vogel". Es trägt weder den Anliegen der Initianten der im Hinblick auf die Formulierung des Architekturwettbewerbs zurückgezogenen kantonalen Initiative "Öffnung zum Rhein" Rechnung, noch wird es der historischen Bedeutung und Qualität des Gebäudes von Johann Jakob Stehlin aus dem Jahr 1863 gerecht.

### **1.3 Unverhältnismässiger Verzicht auf Nutzfläche**

Der Kasernenhauptbau soll neben der dreigeschossigen Halle ("Plaza") auch mit einer zweigeschossigen "Aula" ohne spezifische Nutzungszuweisung versehen werden. Diese massgeblichen Eingriffe in die Struktur des Baus vernichten rund 540 m<sup>2</sup> an hochwertiger, zum Rhein hin gelegener Nutzfläche. Die Kommissionsminderheit sieht darin einen zu leichtfertigen Umgang mit kostbarem Raum. Ausserdem soll dadurch eine Grosszügigkeit im Innern versucht werden, für

<sup>1</sup> Ratschlag Nr. 15.1775.01 Ziffer 3.6, Seite 7.



welche die Gebäudehülle keinen adäquaten Rahmen bietet. Es darf bezweifelt werden, dass die immense "Plaza" für die Öffentlichkeit einen Nutzen bringt. Die betont repräsentative Eingangssituation bietet nicht nur sozusagen das Gegenteil einer Kaserne, sondern für einen Ort "ausserinstitutioneller Kreativität" einen nicht passenden, überrepräsentativen Renommier-Raum. Dass das Atrium und die majestätisch geschwungene Treppe den Nutzern des Gebäudes irgendetwas bringt, erscheint nicht wahrscheinlich. Der grossspurige Umgang mit dem Innenraum führt im Gegenteil dazu, dass der Druck auf die Mietpreise für die verbleibenden Flächen steigt. Auch der Nutzen der zweigeschossigen Aula erscheint äusserst zweifelhaft. Die Aula dürfte dem Wunsch geschuldet sein, zu signalisieren, dass der Umbau auch für die Quartierbevölkerung "etwas" bringe. Es stellt sich aber die Frage, ob mit Rossstall und Reithalle sowie dem Kloster Klingental in unmittelbarer Nachbarschaft und den weiteren grossen Sälen im Volkshaus oder dem Union überhaupt irgendein Bedarf nach einer zusätzlichen Aula besteht.

#### **1.4 Nicht überzeugendes Nutzungskonzept**

Die Minderheit der BRK teilt die Zweifel der Minderheit der BKK an der Tauglichkeit und Ausgegorenheit des Nutzungskonzepts für das neue Kreativ- und Kulturzentrum. Für die BRK stellt sich auch die Frage, ob durch die zahlreichen neuen Restaurationsnutzungen nicht ein Verdrängungskampf zum Restaurant Parterre, der bestehenden Buvette und der KaBar in unmittelbarer Nähe begünstigt würde. Auch liegt ein gewisser Widerspruch darin, einerseits einen Umbau zum Kultur- und Kreativzentrum mit Proberäumen, einer Aula und Seminarräumen, das erst noch besonders der Quartierbevölkerung zu Gute kommen sollen, anzustreben, wenn fast ein Viertel des Gebäudes für kommerzielle Restaurationsnutzungen vorgesehen ist. Ganz grundsätzlich darf man sich - wie die Minderheit der BKK dies tut - fragen, ob ein staatlich finanziertes und orchestriertes Kultur- und Kreativzentrum mit einem derart hohen Anteil an kommerzieller Restauration erstrebenswert ist. Sofern man dies grundsätzlich bejahen oder im Sinne der Quersubventionierung in Kauf nehmen will, bleibt die organisatorische Frage, ob das Präsidialdepartement als "Nutzerdepartement" geeignet ist, um den äusserst anspruchsvollen - und nach Meinung der Kommissionsminderheit überladenen - Nutzungsmix effizient und wirksam zu überwachen oder gar zu gestalten. Möglicherweise kann die angestrebte Vielfalt durch eine private Trägerschaft besser und wirtschaftlicher gewährleistet werden. Die Kommissionsminderheit regt deshalb an, nach einer Rückweisung zu prüfen, ob die Verantwortung für die Umgestaltung und den Betrieb des Hauptbaus einer privaten Trägerschaft überantwortet werden kann.

#### **1.5 Nicht tragbare Kostensteigerung**

Der Umbau des Kasernenhauptbaus soll CHF 44'317'000 kosten. Zudem sind jährlich Betriebs- und Folgekosten von CHF 425'000 zu erwarten, mehr als das Dreifache der heutigen Kosten von CHF 130'000. Mit den Projektierungskosten belaufen sich die Gesamtkosten gemäss dem Ratschlag auf rund CHF 47 Mio.<sup>2</sup> Das sind ganze CHF 17 Mio. mehr als die im Jahr 2012 projektierten Gesamtinvestitionskosten von CHF 30.0 Mio.<sup>3</sup> Selbst der sogenannte obere Gabelwert von CHF 39.0 Mio. wird massiv überschritten. Für die Kommissionsminderheit ist diese Kostensteigerung angesichts eines Kompromissprojekts mit zahlreichen Widersprüchen nicht akzeptabel. Die Kommissionsminderheit ist überzeugt, dass bei einer klaren Umbaukonzeption und einer sinnvollen Etappierung der Bauarbeiten die Kosten massgeblich gesenkt werden können, insbesondere auch die mit über CHF 3 Mio. veranschlagten enorm hohen Kosten für die De- und Remontage der Baustelle während der Herbstmesse und dem Basel Tattoo.

<sup>2</sup> Ratschlag Nr. 1775.01Ziffer 6, Seite 17.

<sup>3</sup> Ratschlag Nr. 12.1309.01 betreffend Gesamtanierung Kasernenhauptbau vom 29. August 2012, Ziffer 6.1, Seite 20.





## **1.6 Zeithorizont**

Dass die von der Kommissionsminderheit geforderte Neukonzeption eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen wird, ist offensichtlich. Gerade die schon viele Jahre andauernde Diskussion und auch die lange Beratung des vorliegenden Ratschlags in den Kommissionen, dürfen aber nicht dazu führen, dass jetzt im Sinne eines "Befreiungsschlags" kurz vor dem Ende der Legislatur ein unausgereiftes und im Verhältnis zu seinem Nutzen überteuertes Projekt beschlossen wird. Eine akute Dringlichkeit für die Sanierung und Umgestaltung besteht - bei aller Wünschbarkeit einer zeitnahen Weiterentwicklung des Areals - gerade nicht. Die städtebauliche und auch kulturelle Bedeutung des Areals verdient es, dass der Regierungsrat nochmals über die Bücher geht.

## **2. Antrag**

Die Minderheit der BRK beantragt dem Grossen Rat einstimmig, den Ratschlag an den Regierungsrat zurückzuweisen.

Die Kommissionsminderheit hat diesen Bericht am 10. Juni 2016 einstimmig verabschiedet und Conradin Cramer zu ihrem Sprecher bestimmt.

Im Namen der Minderheit der Bau- und Raumplanungskommission

Dr. Conradin Cramer, Präsident



Bildungs- und Kulturkommission  
Basel, 11. Mai 2016

Kommissionsbeschluss vom 11. Mai 2016

**Mitbericht der Bildungs- und Kulturkommission zum Ratschlag  
15.1775.01 Kasernenhauptbau; Gesamtsanierung und Umbau zum  
Kultur- und Kreativzentrum**

**und**

**Mitbericht der Kommissionminderheit**

**zuhanden der**

**Bau- und Raumplanungskommission**

Inhalt

<b>1</b>	<b>Auftrag und Vorgehen .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Ausgangslage.....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Kommissionsberatung.....</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Bericht der Kommissionsmehrheit.....</b>	<b>4</b>
4.1	Allgemeine Bemerkungen .....	4
4.2	Nutzung .....	5
4.3	Vergabeverfahren und Nutzerrotation .....	6
4.4	Verantwortlichkeiten im Präsidialdepartements und Arealmanagement.....	8
4.5	Finanzielle Aspekte .....	9
4.6	Besondere Bemerkungen.....	10
<b>5</b>	<b>Beschlüsse .....</b>	<b>11</b>
<b>6</b>	<b>Antrag.....</b>	<b>12</b>
<b>7</b>	<b>Bericht der Kommissionsminderheit.....</b>	<b>13</b>
7.1	Grundsätzliche Vorbehalte .....	13
7.2	Unprofessionelle Informationspolitik.....	13
7.3	Nutzungskonzept.....	14
7.4	Zuständigkeiten .....	14
7.5	Arealmanagement .....	15
7.6	Fazit .....	15
<b>8</b>	<b>Antrag der Kommissionsminderheit .....</b>	<b>16</b>

## 1 Auftrag und Vorgehen

Der Grosse Rat hat die Bildungs- und Kulturkommission (BKK) mit Beschluss vom 9. Dezember 2015 mit einem Mitbericht zum Ratschlag 15.1775.01 Kasernenhauptbau; Gesamtanierung und Umbau zum Kultur- und Kreativzentrum zuhanden der Bau- und Raumplanungskommission beauftragt. Als mitberichtende Kommission hat die BKK ihre Beratung schwergewichtig auf die künftige Nutzung gelegt. Die BKK hat den vorliegenden Mitbericht in sechs Sitzungen behandelt. Dem Mitbericht beigefügt ist der separate Mitbericht der Kommissionsminderheit. An der Beratung haben seitens des Präsidialdepartements der Departementsvorsteher, der Leiter der Abteilung Kultur, der Leiter der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung und der stv. Leiter der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung sowie seitens des Bau- und Verkehrsdepartements der Leiter Projektmanagement teilgenommen.

## 2 Ausgangslage

Für den Bericht der BKK steht in der Ausgangslage insbesondere die Nachnutzungskonzeption im Zentrum. Die baulichen Aspekte der Ausgangslage sind dem Bericht der Bau- und Raumplanungskommission zu entnehmen.

Ab Sommer 2017 wird der Hauptbau der Kaserne nach dem Auszug der bisherigen Mieterschaft für neue Nutzungen frei. Als Basis für die Nachnutzungsüberlegungen wurde unter der Leitung des Präsidialdepartements eine Machbarkeitsstudie samt Nachnutzungskonzeption für den Kasernenhauptbau erstellt. Auf dessen Grundlage wurde ein Wettbewerb für den Umbau und die Gesamtanierung des Kasernenhauptbaus ausgeschrieben.

Als Resultat der Planung wurde als übergeordnetes Nutzungsziel formuliert, dass das Gebäude unterschiedlichen Nutzergruppen offen stehen, überregional beachtet werden und sich zugleich ins Areal und Quartier einfügen soll. Aus diesem Grund werde es, so der Ratschlag, wesentlich sein, neben den zentralen kulturellen und kreativwirtschaftlichen Nutzungen ein angemessenes Mass an quartierbezogenen Nutzungsinteressen inklusive gastronomischer Betriebe als wichtigem Element zu integrieren.

Die Nachnutzungskonzeption für den Kasernenhauptbau sieht eine Mischnutzung aus mehrheitlich nicht kommerziellen neben kommerziellen Nutzungen vor, welche die bestehenden Nutzungen auf dem Kasernenareal berücksichtigt und unter Beachtung von aktuellen Nutzungstrends aus dem kulturellen Bereich sowie aus Quartiersicht weiter entwickelt. Grundsätzlich soll, so der Ratschlag, künftig das Prinzip der selbsttragenden Finanzierung gewährleistet und ein Modell der Querfinanzierung zwischen kommerziellen und nicht kommerziellen Nutzungen ermöglicht werden. Der in diesem Ratschlag präsentierte Nutzungsmix soll einen wesentlichen Teil der Räumlichkeiten einem regelmässigen Wechsel in der Zusammensetzung der darin aktiven Nutzer/innen unterziehen. Damit solle verhindert werden, dass sich einzelne Interessensgruppen dauerhaft im Kopfbau etablieren könnten, ohne dass sie eine Belebung und Entwicklung des Gebäudes und seines Geistes gewährleisten würden. Die (Teil-)Nutzungen sollen laut Ratschlag schliesslich ein grösseres Ganzes bilden, aber zugleich auch unabhängig voneinander realisiert werden und funktionieren können – dies zum Teil unter Einbezug des näheren Aussenraums.

Die Aufgabe der Vermietung des Kasernenhauptbaus wird bei Annahme der Vorlage nach der Beendigung der bisherigen Nutzungen (Sommer 2017) vom Präsidialdepartement übernommen werden. Bereits seit dem 1. Januar 2014 ist das Präsidialdepartement für sämtliche anderen Mietverträge und Gebäude (ausser dem Kasernenhauptbau sowie der Turnhalle mit Annexbau) auf dem Kasernenareal zuständig und trägt dafür die operative, kaufmännische und betriebswirtschaftliche Verantwortung. Im Rahmen des kantonalen Drei-Rollen-Modells fungiert das Finanzdepartement (Immobilien Basel-Stadt) weiterhin als Eigentümer und ist auf dem Areal für Investitionsmassnahmen und das Unterhaltsbudget verantwortlich. Das Bau- und

Verkehrsdepartement (Hochbauamt) ist für die Instandhaltung und -setzung der Gebäude sowie der technischen Anlagen verantwortlich. Das Präsidialdepartement ist schliesslich für die Umsetzung des Nutzungskonzeptes und das Arealmanagement zuständig; es kümmert sich um die Belange der Mieter und Besucher, koordiniert die Arbeiten sämtlicher Verwaltungsstellen und dient als Ansprechpartner für alle Anfragen auf dem Areal.

Die detaillierten Ausführungen sind dem Ratschlag 15.1775.01, insbesondere Kapitel 4 zu entnehmen.

### **3 Kommissionsberatung**

Die Meinungen in der Bildungs- und Kulturkommission über die Vorlage blieben geteilt, und es ergab sich keine deutliche Abstimmungsmehrheit. Im Nachfolgenden werden die Erwägungen der Kommissionsmehrheit und der Kommissionsminderheit dargelegt.

Die Kommissionsmehrheit besteht aus: Sibylle Benz Hübner, Andrea Bollinger, Oswald Inglin (Kommissionspräsident), Martina Bernasconi, Martin Lüchinger, Heidi Mück (bis 3. Mai 2016), Annemarie Pfeifer-Eggenberger, Franziska Reinhard

Die Kommissionsminderheit besteht aus: Oskar Herzig, Ernst Mutschler, Joël Thüring, Luca Urgese, Christine Wirz-von Planta (bis 21. April 2016)

### **4 Bericht der Kommissionsmehrheit**

#### **4.1 Allgemeine Bemerkungen**

Die Kaserne steht seit Jahrzehnten immer wieder auf der Traktandenliste des Grossen Rats. Gelände und Hauptbau wecken bis heute naturgemäss verschiedenste Begehrlichkeiten, und ihre Nutzung ist seit je kontrovers diskutiert. Um mit dieser Tatsache umzugehen, kam und kommt seit nunmehr 30 Jahren auf dem Areal das Konzept des Entstehenlassens („entstoh lo“, wie das Motto damals unter Einfluss des Urbanisten Lucius Burckhardt formuliert wurde) zum Zug. Dadurch konnte sich eine Vielzahl verschiedenster Akteure und Akteurinnen etablieren – in erster Linie der Kulturbetrieb Kaserne, der sich stabilisiert hat und weit über Basel ausstrahlt. Dieses Konzept des Entstehenlassens ist mehrheitsfähig und bis heute grundlegend. Mit dem vorliegenden Ratschlag wird in diesem Sinn eine Lokalität geschaffen, welche die dringend nötige Belegung des heute von einer geschlossenen Nutzergruppe frequentierten Kasernen-Hauptbaus und seines Umfelds zum Zweck hat. Sie erlaubt eine breite, aber definierte Palette an Nutzungsarten, also eine weder ausschliessliche, noch eine beliebige. Die Nutzungsdiskussion fand und findet nicht über eine „grüne Wiese“ statt, sondern über ein bebautes, gewachsenes Areal mit einer enorm langen Geschichte, mit verschiedenen Bedingungen und Vorgaben. Die architektonische Weiterentwicklung des Areals bewegt sich auf dieser Basis.

Mehr Meinungen einholen zu lassen und daraus kurz- oder mittelfristig einen breiter abgestützten Vorschlag erarbeiten zu können, erscheint illusorisch angesichts des bereits langen, sehr aufwändigen Mitwirkungsprozesses: An den zwei Ratschlägen von 2012 und 2015 haben in mehreren Workshops, Beratungsgesprächen und Sounding Boards allein schon fünf bis sechs Dutzend institutionelle Vertretungen mitgewirkt, ohne Einzelpersonen zu zählen. Die Einladungen an diese Mitwirkungsgefässe sind ein Ergebnis der Vorselektion, die auf die Eignung bzw. Nichteignung des Kasernenbaus für bestimmte kulturelle und soziokulturelle Nutzungen abstützt.

Der geplante Umbau der Kaserne ist die Antwort auf einen räumlichen Bedarf, eine kulturelle Marktlücke und ein Quartierbedürfnis, ist aber vor allem auch eine Chance für die Stadt und Kleinbasel. Der Ort gehört der Öffentlichkeit, also der Bevölkerung. Die bereits fünfzig Jahre lange Diskussion zur Kaserne und die Unzahl an Wünschen, Absichten und Forderungen, die sich in dieser Zeit aufgestaut haben, verursachen nicht zuletzt die Komplexität der Vorlage. Ohne

einen Tatsachenbeschluss des Parlaments, der ein funktionierendes Gebäude mit einer grundsätzlich festgelegten Nachnutzung festlegt, ist der Kultur- und Quartiersraum Kaserne im Hauptbau langfristig vom Tisch. Das Raum- und Betriebskonzept ermöglicht eine sinnvolle und vielfältige Nutzung, deren Rahmen durchaus bereits bekannt ist. Der Ratschlag schafft die notwendigen Voraussetzungen dafür, ab 2020 einen Betrieb mit einem interessanten kultur- und quartierspezifischen Konzept zu haben. Das relativ offen formulierte Konzept erlaubt es der Politik, nachträglich Einfluss auf die weitere Entwicklung zu nehmen.

Eine Rückweisung der Vorlage würde eine bereits rund zehn Jahre dauernde Planung im Geist des „Entstoh lo“ wieder auf den Ausgangspunkt zurücksetzen. Wahrscheinlich wäre dann von der Kultur- und Quartiernutzung, für die offenbar nur schwer eine gemeinsame Linie zu finden ist, Abstand zu nehmen. Der Umbau der Kaserne für eine andere Nutzung stünde dann im Raum.

## 4.2 Nutzung

Die Nachnutzung setzt sich zum Ziel, dass primär Kulturschaffende und Vertreter/innen der Kreativwirtschaft sowie die Quartierbevölkerung den sanierten Hauptbau nutzen. Der entsprechende Raumbedarf in der Kulturszene wie im Quartier hat sich unter anderem durch die Veränderungen, die sich im Volkshaus ergeben haben, aber auch durch die allgemeine Entwicklung im Stadtzentrum akzentuiert: Freie kulturelle Räume sind ein rares und begehrtes Gut. Durch die spezifische Auslegung bestimmter Räume, so Aula und Plaza, ergibt sich ein Angebot, das von Kulturschaffenden wie Quartierorganisationen und Quartierbevölkerung in lang- und kurzfristigen Einmietungen genutzt werden kann. Ein wichtiger Aspekt für den Einbezug des Quartiers ist ein breites gastronomisches Angebot, das aber zugleich auch eine grössere Öffentlichkeit ansprechen soll. Zu der richtigen Mischung der Angebote gehören auch konsumfreie Zonen, deren Aussenwirkung nicht zu vernachlässigen ist, denn gerade für junge Menschen sind diese in der Innenstadt immer schwerer zu finden. Das Gelingen einer überregionalen Ausstrahlung ohne Übergehen der lokalen und quartierbezogenen Bedürfnisse wird sich mit der konkreten Mieterschaft klären. Hilfreich ist dabei sicherlich, dass der Hauptbau in seiner geplanten Ausgestaltung und Anlage an sich schon sehr quartierbezogen ist, wie es auch die Kaserne seit jeher war. Der Quartiertreffpunkt muss auf dem Areal erhalten bleiben; eine gute Standortsituation ist dabei sicherzustellen.

Die Nutzungsverteilung des Raumprogramms ist mit rund 20 Prozent Gastronomie, 10 Prozent Verkehrsfläche, 60 Prozent Kultur und 10 Prozent Quartier geplant. Der Kommissionsmehrheit ist es wichtig, dass die Quartiernutzung nicht marginalisiert wird. Die Räume sind nur soweit ausgebaut, dass sie flexibel zugewiesen werden können, statt nur noch einem einzigen Zweck zu dienen. Die konkrete Nutzung bestimmter Räume und Flächen durch bestimmte Nutzer/innen und möglicherweise auch Institutionen ist bewusst noch weitgehend offen gehalten, um Verteilungskämpfe zu vermeiden, welche die grundlegende, konzeptionelle Diskussion schädigen würden. Vorverträge und Abmachungen bestehen derzeit nur mit der Moscheekommission, dem Rheinclub Basel und Klingentalfähre, d.h. über rund 300 Quadratmeter. Diese drei Abmachungen ergeben sich aus der Lage der Räume und der seitens Präsidialdepartements bekundeten Versicherung, den bisherigen institutionellen Mietern zumindest auf dem Areal eine Folgenutzung anbieten zu können und diese nicht zu vertreiben. Weitere Aussagen sind zu Büros des Kulturbetriebs Kaserne Basel, zu Nutzung und Vermietung der Probebühne im Dachgeschoss und zum Büro des Jungen Theaters möglich.

Die Rossstall-Sanierung (Dach und Erdbebentauglichkeit) führt für den Kulturbetrieb Kaserne Basel zum Verlust von Räumlichkeiten für 15 Arbeitsplätze und Lager. Dieser Raumverlust wird im Kasernen-Hauptbau ersetzt. Die anfallende Miete wird im Staatsbeitrag berücksichtigt. Die Probebühne als Angebot vor allem für die freie Theater- und Tanzszene wird nach Eingang der Anfragen vom Arealmanagement vermietet. Eine inhaltliche Steuerung der Nutzung durch das Arealmanagement geschieht nicht. Letztlich ist auch beabsichtigt, dass die geförderten Gruppen, die den Raum nutzen werden, oft auch in der Kaserne auftreten. Gleichwohl soll der Raum nicht direkt der Kaserne in Miete übergeben werden. Das Junge Theater soll den von ihm derzeit

gemieteten Büroraum im Hauptbau auf dem Areal adäquat (Standort, Grösse, Miete) ersetzt erhalten, mit der Möglichkeit vorrangiger Berücksichtigung bei der künftigen Vermietung im Hauptbau.

Andere Gespräche dienten allein der unverbindlichen Auskunft bezüglich Interesses am Ort und entsprechenden Bedürfnissen. Die prinzipiellen Nutzungsarten und entsprechenden Raumverteilungen wurden der BKK in Übersichtsplänen pro Etage vorgelegt. Die jeweilige Nutzungsart lässt sich daraus bis zum Detaillierungsrad als Ladenlokal, Lager, Projektraum, Sitzungszimmer, Technikzentrale oder auch Bankomat für jeden einzelnen Raum ablesen.

Die Aula hat sich durch die Analyse ergeben, dass in Kleinbasel (und in der Stadt grundsätzlich) ein allgemein zugänglicher, technisch massvoll ausgestatteter Raum fehlt, der für 200 bis 300 Personen geeignet ist und nicht für kuratierte Musik-, Tanz- oder Theaterveranstaltungen genutzt wird, sondern sowohl für quaternahe als auch ganz allgemein für kulturelle Nutzungen offen steht. Die Veranstaltungen darin sollen die gesellschaftliche und kulturelle Vielfalt widerspiegeln, die auf dem Areal besteht. Diese Vielfalt der Nutzung ist am ehesten dann zu erreichen, wenn die Aula nicht einen festen, kommerziellen Betreiber hat, der das, was in ihr stattfindet, naturgemäss an vielen Tagen im Voraus durchprogrammiert. Denkbar ist jedoch auch eine Ankervermietung oder eine kuratierte Grundnutzung, die aber die Offenheit der Aula nicht einschränken darf. Die Aula wird in jedem Fall unabhängig von den Gastronomiebetrieben im Hauptbau funktionieren, die jedoch in Cateringfunktion dort auftreten können, wenn sie angefragt werden. Die Aula ist auch nicht allein als Veranstaltungsraum zu verstehen; durch ihre breite, offene und quaternahe Nutzung ist sie ein Schlüsselement für die Belebung des Hauptbaus und die Einbindung der Bevölkerung aus der Umgebung.

Der Hauptbau bietet 5'500 m<sup>2</sup> nutzbare Flächen inklusive Nebennutzung. Davon stehen 550 m<sup>2</sup> als öffentliche Verkehrsfläche zur Verfügung. Dies sind zehn Prozent der Gesamtnutzfläche und damit ein sinnvoller Anteil. Diese Verkehrsfläche wurde dabei nicht von Grund auf neu geschaffen, sondern geht auf die bereits vorhandenen Verkehrsflächen des ursprünglichen Kasernenbaus zurück. Mit Rücksicht auf das Quartier und als Ergebnis der Planungsmitwirkung durch die Quartiervertretung wird der Hauptdurchgang durch das Haus nachts geschlossen. Die seitliche Öffnung durch den Durchbruch zwischen Hauptbau und Kirchenbau gewährt aber eine ausreichende und permanente Zugänglichkeit für das Kasernenareal von der Rheinseite her. Für den Aussenraum besteht noch keine Planungsvision, sie ist nicht Teil dieses Kredits, doch wird die Neunutzung des Hauptbaus eine entsprechende Dynamik auslösen. Möglicherweise wird die Instandstellung des Geländes nach Sanierung und Umbau erste Möglichkeiten eröffnen. Eine umfassende Neugestaltung dürfte aber mindestens ein weiteres Jahrzehnt Planungs- und Realisierungsarbeit in Anspruch nehmen.

### **4.3 Vergabeverfahren und Nutzerrotation**

Die zur Verfügung stehenden Räume werden für Nutzungen aus dem Bereich der Kultur und der Kreativwirtschaft sowie für Nutzungen aus dem Quartier vergeben, der Rest ist für Gastronomie und eben Verkehrsfläche. Das Rotationsprinzip ist entscheidend für das Nutzungskonzept. Es werden nur befristete Verträge abgeschlossen. Modelle, bei denen ein kommerziell ausgerichtetes Unternehmen die Vergabe übernimmt, oder eine kulturelle Institution in derselben Position eine Monopolstellung einnimmt, erscheinen fragwürdig, da sie weitgehend der politischen Kontrolle entzogen werden. Das Vergabeverfahren wurde der BKK auf Nachfrage in einem mehrseitigen Dokument dargestellt, dessen Inhalt Betriebsmodell, Ziele des Vergabeverfahrens, das Verfahren selbst und der grundlegende Kriterienkatalog sind.

Das Vergabesystem ist zweiteilig geplant:

- Für die kurzfristigen Vermietungen (900 m<sup>2</sup>; Aula, Probebühne, Sitzungsraum, mindestens zwei Projekträume, ev. Co-Working-Räume; Vermietung tageweise bis wenige Monate, Vermietungsmöglichkeit an einen Betreiber mit verbindlichen Vorgaben) sind das Arealmanagement und ein Ausschuss des Vergabegremiums zuständig.
- Für die mittel- und langfristige Vermietung (3100 m<sup>2</sup> Nutzfläche inkl. 1370 m<sup>2</sup> für Gastronomie, bis mehrjährige Vermietung) ist eine Jury bzw. Vergabekommission zuständig, worin das Nutzerdepartement, Fachleute, Arealmieter/innen und Nutzungsszene vertreten sind (9 bis 11 Personen, davon 2 aus der Verwaltung). Die mittelfristige Vermietung (1 bis 4 Jahre) geschieht mittels einer Vorprüfung durch einen Ausschuss der Vergabekommission, Empfehlungsliste der Vergabekommission und abschliessend Entscheid durch den Vorsteher oder die Vorsteherin des Präsidialdepartements (analog zum Rahmenkredit Projekte Quartiertreffpunkte). Die Vermietung kann nach einer Beurteilung der Vergabekommission einmalig verlängert werden. Die längerfristige Vermietung (bis 10 Jahre) ist nicht an das prinzipielle Rotationssystem gebunden. Sie findet für den Bereich Gastronomie und für bisherige Arealnutzung sowie institutionelle Ankernutzung mit einem hohen öffentlichen Profil im Kulturbereich Anwendung. Wie bei den mittelfristigen Vermietungen entscheidet der Vorsteher bzw. die Vorsteherin des Präsidialdepartements auf Empfehlung der Vergabekommission. Verlängerungsoptionen werden vertraglich festgehalten.

Der Kriterienkatalog für die Vergabe ist im Grundsatz festgelegt: Kultureller Mehrwert für die Stadt, Quartierverträglichkeit, Bevorzugung junger und neuartiger Angebote, Kooperationsbereitschaft und Gemeinschaftlichkeit, Ergänzung und Erweiterung des bisherigen Angebots auf dem Areal, Wirtschaftlichkeit, Aktivierung der Erdgeschosse, angemessene Niederschwelligkeit und Kostenfreiheit, konzeptionelle und räumliche Beweglichkeit. Er muss aber noch mit der bestehenden und potentiellen Nutzerschaft verfeinert werden bzw. gemäss z.B. kommerzieller oder nicht-kommerzieller Nutzung (z.B. Wirtschaftlichkeit oder Kostenfreiheit) gewichtet werden. Die kantonale Verwaltung soll mittel- und langfristig möglichst wenig Einfluss auf die Vergabe nehmen, aber eine Kontrollfunktion hinsichtlich der verfahrensgemässen Vergabe und der Mieteinnahmen behalten. Die Vergabe soll noch vor Ende der Legislaturperiode starten können, insbesondere die gastronomische Nutzung muss zügig angegangen werden. Dazu muss das endgültige Raumprogramm mit mindestens sechs Raumkategorien bekannt sein.

Das Kriterium der konzeptionellen und räumlichen Beweglichkeit der Nutzung weist auch auf die Rotation als Ziel des künftigen Betriebs im Hauptbau hin. Mit der Rotation sollen Strukturen und Einmietungen vermieden werden, die sich über Jahre hinweg verfestigen, an Innovationskraft verlieren und der internen Kooperation sowie Aussenwirkung des Betriebs im Weg stehen. Die BKK begrüsst das Rotationsprinzip und versteht dessen Funktionieren als wesentliche Aufgabe für die Hauptbau-Verantwortlichen. Die Rotation muss je nach Nutzung eine angemessene Nutzungsdauer vorsehen, um die notwendige Attraktivität und betriebliche Sicherheit für Nutzungsinteressenten zu gewährleisten. Die Verfahren der Rotation und deren Gewährleistung sind im gegenwärtigen Planungsstand noch nicht ausgearbeitet. Die Verwaltung wird zur Ausarbeitung des Rotationsprinzips (vergleichbar mit der Lösung bei der Atelierpolitik Klingental) auch auf die Mitwirkung des Nutzungskreises setzen. Zudem erklärte sich das Präsidialdepartement bereit, auch in der Jury das Rotationsprinzip zu verwirklichen. Eine genauere Darstellung des Rotationsverfahrens wäre für die Kommissionsberatung zwar wünschbar gewesen, doch ist das dazu nötige Reglement angesichts der „Flughöhe“ der Parlamentsarbeit auch kein unumgängliches Element für die Vorlage eines Ratschlags.



#### 4.4 Verantwortlichkeiten im Präsidialdepartements und Arealmanagement

Die BKK hat die Verantwortlichkeiten für das Areal bzw. den Hauptbau eingehend beraten, da diese wesentliche Faktoren für das Gelingen der Nachnutzung sind. Die Kompetenzen innerhalb des Präsidialdepartements als Nutzungsdepartement wurden anfänglich zweigeteilt dargestellt: Die Abteilung Kultur als zuständig für die kulturelle Hauptnutzung des Hauptbaus, die Kantons- und Stadtentwicklung für die Nutzungen durch das Quartier und die Gastronomie. Die BKK hat wiederholt auf die Klärung der Schnittstellen und der Kompetenzen gedrängt, was dem Stand der Projektentwicklung und der an sich komplexen Nutzung des immerhin sehr weitläufigen Areals geschuldet ist. Aufgrund des Drucks in dieser Sache hat das Präsidialdepartement zuhanden der BKK schliesslich schriftlich erklärt, dass der Vorsteher des Präsidialdepartements folgende organisatorische Zuständigkeit ab gültigem Grossratsbeschluss festgelegt hat:

Die inhaltliche Gesamtsteuerung der Bau- und Sanierungs-Projekte „Kaserne Hauptbau“, „Oberer Rosstall“ und „Klingentalkirche“ wird vom Leiter der Abteilung Kultur übernommen. Dieser verantwortet die inhaltliche Ausrichtung und die bauliche Entwicklung aus Sicht der Nutzung und vertritt die Interessen beider Abteilungen nach Rücksprache mit dem stv. Leiter der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung. Die Gesamtsteuerung umfasst den Einsitz in der Baukommission und die Koordination der beiden Projektleitungen der Abteilungen Kultur sowie Kantons- und Stadtentwicklung, die Einsitz in der Projektleitung haben, auch dies in Absprache mit dem stv. Leiter der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung.

Die Kantons- und Stadtentwicklung fliesst zwar auf allen Ebenen ein, aber die Endverantwortung und Endentscheidung liegt bei der Abteilung Kultur. Die BKK betont, dass die verwaltungsinterne Nutzungssteuerung und Nutzungsentwicklung möglichst klar geregelt sein muss. Die Verantwortung dafür, der Lead, bedarf der Eindeutigkeit. Geteilte Verantwortlichkeiten müssen möglichst zusammen gefasst sein, um die Arbeit zu vereinfachen. Hinsichtlich des Betriebsmodells ist geplant, dass nach der Definitionsphase mit der konstituierenden Mieterschaft sich die Verwaltung zunehmend, aber nicht ganz zurückzieht. Zu bedenken ist aus Erfahrungen in anderen Kulturräumen dabei, dass oft nach der ersten Generation Weiterführungsprobleme entstehen. Es ist also sinnvoll, wenn der Kanton seine Mitwirkung soweit behält, dass er das Betriebsmodell langfristig wahren kann. Die BKK sieht den Lead bei der Abteilung Kultur.

Die Verantwortlichkeiten stehen im Zusammenhang mit den Ressourcen der Verwaltung. Die Verantwortlichkeit für das technische Mietmanagement, das Areal und für die Führung des Arealmanagements ist bei der Kantons- und Stadtentwicklung angesiedelt, da diese im Gegensatz zur Abteilung Kultur über eine professionell ausgebaute Struktur für diese übergreifende administrative Tätigkeit verfügt. Direkt vor Ort wird die Stelle eines Arealmanagers eingerichtet, unterstützt von einem Gebäudemanager für den Hauptbau. Die Rolle des Arealmanagements beschäftigte die BKK eingehend und wurde ihr ebenfalls im bereits erwähnten Dokument zum Vergabeverfahren dargestellt. Das Arealmanagement ist aus den Diskussionen über die mangelhafte operative Begleitung des Areals entstanden. Nötig ist eine einzige Ansprechperson anstelle der vielen Stellen, die jetzt angegangen werden müssen, wenn das Areal genutzt wird. Erfahrungen aus anderen Kulturrealen mit einer gewollt breiten Nutzung und vielen Akteuren haben gezeigt, dass angesichts der vielen Interessen eine zumindest verwaltungsnah Stelle ohne Partikularinteressen hierzu am geeignetsten ist.

Das Arealmanagement hat das Potential, über Verantwortlichkeiten bei Vermietungen und organisatorischen Aspekten eine bedeutende Rolle zu spielen. Umso mehr ist darauf zu achten, dass sich hier keine Entwicklung in Richtung Intendanz einstellt, wie es auch im Ratschlag bereits betont wird, der die Entwicklung von Areal und Hauptbau nutzergesteuert projiziert. Das Departement hat schriftlich folgende generelle Aufgaben (Pflichtenheft) des Arealmanagements dargelegt: Zuständigkeit zusammen mit einem Ausschuss des Vergabegremiums für die kurzfristigen Vermietungen; Bewirtschaftung des Areals (Hauswarttätigkeit); Koordination des Gebäudeunterhalts und -bestands; Koordination der betriebstechnischen Nutzeranliegen gegenüber der Verwaltung; Ansprechperson der Arealnutzenden und Koordination der Alltagsgeschäfte auf dem Areal; Vertretung der Vermieterschaft vor Ort und Kontaktstelle für

Behörde und Nachbarschaft; Zusammenarbeit mit Allmendverwaltung bei Veranstaltungen auf der Aussenfläche (Übergabe, Abnahme, Instandstellung).

Das Arealmanagement wird inkl. Betreuung des Hauptbaus voraussichtlich zwei Stellen beanspruchen. Diese bedingen auch eine entsprechende Wirtschaftlichkeit des Betriebs, da sie aus den Mieteinnahmen kostenneutral finanziert werden müssen.

#### **4.5 Finanzielle Aspekte**

Die Investitionen betragen 44.6 Mio. Franken (bauliche Eingriffe Hauptbau, Seitendurchbruch, Betriebseinrichtung, Archäologie und Folgekosten, Ermöglichung von Grossveranstaltungen auf dem Areal). Der überwiegende Anteil davon (etwa 75%) sind Kosten, die ungeachtet der kommenden Nutzung der Kaserne auf jeden Fall entstehen. Es handelt sich um generelle Sanierungskosten, die sich in den letzten Jahrzehnten angesammelt haben. Sie betragen 32.6 Mio. Franken (inklusive Erdbebenertüchtigung und Denkmalpflege).

Als Ausgaben für die nun vorgesehene Nutzung lassen sich 9.2 Mio. Franken berechnen, davon hat das Parlament 3.7 Mio. Franken bereits 2011 für den Seitendurchbruch gesprochen, muss nun aber diesen Beschluss aufgrund des neuen Finanzhaushaltsgesetzes erneuern. Das neue Projekt ist umfassend und bringt einen deutlichen Mehrwert gegenüber dem Teilprojekt von 2011. Die Kostenentwicklung bewegt sich innerhalb der erwarteten Bandbreite des Projektierungsratschlags 12.1309.01 von 2012, d.h. innerhalb der damals möglichen Planungsgenauigkeit. Die Kosten für die baulichen Eingriffe (ohne Seitendurchbruch) wurden damals mit einem Mittelwert von 30 Mio. und einem oberen Wert von 39 Mio. Franken berechnet. Die Kosten der baulichen Eingriffe für den Hauptbau liegen gemäss Ratschlag nun bei 36.1 Mio. Franken (d.h. ohne Seitendurchbruch, Betriebseinrichtung, Archäologie und Folgekosten, Ermöglichung von Grossveranstaltungen auf dem Areal). 3.0 Mio. Franken fallen schliesslich an, damit die (sozio-)kulturellen Grossveranstaltungen Herbstmesse und Basel Tattoo während der Bauphase stattfinden können. Diese Ausgabe würde aber bei jedem anderen Bauprojekt ebenfalls anfallen. Über die Vertretbarkeit der Auswirkungen auf weitere Nutzer/innen des Kasernenumfelds (z.B. Wildwuchs, Theaterfestival oder Open Air Basel) liess sich die BKK ebenfalls informieren. Es werden konkrete Schritte unternommen, dass diese stattfinden können.

Die spezifischen Aufwendungen und Investitionen in die Förderung von Kreativwirtschaft und Kultur der freien Szene sowie in die Quartierförderung mit gesamthaft 9.2 Mio. Franken sind letztlich günstig. Sie stehen kantonalen Ausgaben von zum Beispiel mehreren Dutzend Millionen Franken für die Hochkultur beim Stadtcasino (mit einem ebenfalls recht weiten Nutzungsspektrum) oder rund 300 Mio. Franken im Museumsbereich in den nächsten zehn Jahren gegenüber. Die unspezifischen Ausgaben von über 30 Mio. Franken sind in der allgemeinen Finanzplanung bereits angelegt, die für die strategische Instandhaltung pro Jahr 2 Prozent des Gesamtwerts aller kantonalen Immobilien einstellt.

Der BKK wurde eine Übersicht zur Wirtschaftlichkeitsberechnung vorgelegt. Die geplanten Mieteinnahmen von rund 950'000 Franken p.a. dienen der Finanzierung des laufenden Unterhalts sowie der betriebs- und Folgekosten (darunter Areal- und Hauptbaumanagement). Die Mieteinnahmen sollen die jährlich anfallenden Kosten abdecken und müssen nicht gewinnbringend sein. Die Mieten gehen im Durchschnitt von einem Quadratmeterpreis von 170 Franken aus. Wenn rein marktwirtschaftliche Mietpreise verlangt würden, läge der Durchschnitt bei rund 250 Franken. Tatsächlich bewegen sich die geplanten Mietpreise in einer Spanne von 100 Franken bei Nebenräumen oder Projekträumen bis zu 360 Franken für Shops. Mietkosten für Gastronomieräume fallen mit 190 bis 320 Franken je nach Nutzung an. Die Quadratmeterpreise wurden von unabhängiger Seite (Immobilienunternehmen der Privatwirtschaft) plausibilisiert und dienen der Wirtschaftlichkeitsberechnung. Die Berechnung erfolgte auf konservativer Basis, damit Leerstände nicht sofort zu Problemen führen. Mit diesen muss nicht in grossem Umfang gerechnet werden, da die Erfahrungen mit bestehenden Angeboten wie beispielsweise das Warteck-Areal zeigen, dass sie voll genutzt werden. Neben dem Argument der Marktüblichkeit

werden auch allfällige Subventionsverhältnisse bei den Verhandlungen mit künftigen Mieter/innen eine Rolle spielen. Als konkrete Beispiele für künftige Mietpreise wurden 671 Franken für 15 m<sup>2</sup> Co-Working-Fläche für zwei Monate oder 1950 Franken für die Probebühne für einen Monat genannt.

#### **4.6 Besondere Bemerkungen**

Der Ratschlag Kasernenhauptbau hat sich als anspruchsvolles Geschäft erwiesen, inhaltlich wie politisch. Die in den Medien ausgebreitete, verschiedenartig auf Einzelpunkte fokussierte, untereinander sogar konträre Kritik an der Vorlage (etwa die Gegenvorschläge von umfassenden architektonischen Eingriffe bis hin zum Abriss des Hauptbaus gegenüber dessen integralem Erhalt samt unangetastetem Seitenanschluss an den Kirchenbau) zeigt vor allem eines: Es gibt viele Partikularinteressen, aber keine zielgerichtete Gegenmeinung, auf der sich ein anderes Projekt aufbauen liesse.

Es war nicht zu übersehen, dass die Beratung nicht optimal verlief. Doch ist die Frage, ob festgestellte Informationsmängel so schwerwiegend sind, dass die Vorlage in Frage gestellt ist. Die BKK hat im Rahmen ihrer mitberichtenden Zuständigkeit einen ausführlichen Fragekatalog abgegeben, auf den von den dafür zuständigen Personen in PD und BVD mündlich und schriftlich eingegangen wurde. Dieser Fragekatalog wurde auch im Hinblick auf die von aussen an die BKK getragene Kritik und Unsicherheit von Betroffenen und Interessierten formuliert. Die Nachfragen zum Ratschlag waren berechtigt. Die Beantwortung des Fragekatalogs hat insbesondere in Bezug auf Aufgabenverteilung, Mieten, und betrieblichen Prozesse (Jury und Vergabeverfahren, Rotation) Klarheit gebracht. Aufgrund dieser Fragen hat das Präsidialdepartement die Aufgabenverteilung und Prozesse geschärft: Die Abteilung Kultur hat den klaren Lead bei der Nutzungssteuerung, die Mietspanne ist bekannt, das zweiteilige Vergabeverfahren auf Basis eines Kriterienkatalogs involviert eine breit aufgestellte Jury und das Arealmanagement (letzteres nur in einer rein technisch-administrativen Funktion bei kurzfristigen Vermietungen), das Rotationsprinzip gilt grundsätzlich. Die BKK erwartet die Umsetzung dieser Aspekte gemäss erhaltener Information.

Für die Mehrheit der BKK ist diese Schärfung und Festlegung zum jetzigen Stand ausreichend und der Flughöhe dieses Ratschlages angemessen. Die Weiterentwicklung der Nutzerrotation und der Kompetenzverteilung im Präsidialdepartement ist ein klares Anliegen der BKK, das Präsidialdepartement hat sich auf die geklärten, von der BKK bewirkten Prozesse und Aufgabenverteilungen festgelegt.

Die Neunutzung und Wiederbelebung des Hauptbaus und seines umgebenden Areals zugunsten des Basler Kultur- und Kleinbasler Quartierlebens kann mit dem vorliegenden Projekt und dank der parlamentarischen Arbeit realisiert werden. Eine Generationenchance soll genutzt werden.

## 5 Beschlüsse

Die Beschlüsse der BKK nahmen den Weg über einen erfolgreichen Wiederwägungsantrag.

### Kommissionssitzung vom 29. Februar 2016:

- a. Die BKK beschloss mit 5 gegen 2 Stimmen bei 6 Enthaltungen Ablehnung des Antrags auf Ausstellen des Geschäfts bei der BKK und Einholen weiterer Informationen.
- b. Die BKK beschloss mit 7 gegen 6 Stimmen Ablehnung des Antrags auf Rückweisung der Vorlage an den Regierungsrat.
- c. Die BKK beschloss mit 7 gegen 5 Stimmen bei 1 Enthaltung Antrag auf Zustimmung zur Beschlussvorlage des Ratschlags. Die Kommission teilte sich daraufhin zwecks Berichterstattung in Mehr- und Minderheit auf.

### Kommissionssitzung vom 11. April 2016:

- a. Die BKK beschloss mit 8 gegen 5 Stimmen Wiederwägung des Beschlusses a. vom 29. Februar 2016 und damit das Einholen weiterer Informationen.

### Kommissionssitzung vom 2. Mai 2016:

- a. Die Kommission beschloss mit 7 Stimmen Zustimmung zur Beschlussvorlage des Ratschlags bei 4 Stimmen für Rückweisung des Ratschlags. Die Kommission teilte sich daraufhin zwecks Berichterstattung in Mehrheit und Minderheit auf.

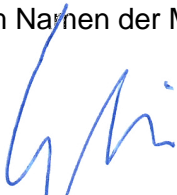
## 6 Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen empfiehlt die Bildungs- und Kulturkommission der Bau- und Raumplanungskommission, Antrag auf Zustimmung zur Beschlussvorlage des Ratschlags 15.1775.01 zu stellen.

Die Mehrheit der Bildungs- und Kulturkommission hat diesen Bericht am 11. Mai 2016 einstimmig verabschiedet und Oswald Inglin (Kommissionspräsident) zum Sprecher der Kommissionsmehrheit bestimmt.

Die Kommissionsmehrheit hat den Bericht der Kommissionsminderheit zur Kenntnis genommen.

Im Namen der Mehrheit der Bildungs- und Kulturkommission



Oswald Inglin  
Kommissionspräsident

## **7 Bericht der Kommissionsminderheit**

Die Beratungen in der Bildungs- und Kulturkommission haben einen Teil der Kommissionsmitglieder nicht befriedigen können, sodass sich dieser zu einer Minderheit zusammengeschlossen hat, welche zu Händen der Bau- und Raumplanungskommission und des Grossen Rates aus nachfolgenden Gründen eine von der Kommissionsmehrheit abweichende Meinung vertritt:

### **7.1 Grundsätzliche Vorbehalte**

Die Minderheit hegt grundsätzliche Vorbehalte gegen das vorliegende Projekt und stellt hierbei generell in Frage, ob es überhaupt eines neuen staatlich finanzierten und orchestrierten Kultur- und Kreativzentrums, wie im vorliegenden Projekt vorgesehen, bedarf.

Der Kanton Basel-Stadt verfügt über ein überaus reichhaltiges Kulturangebot und liegt bei den Kulturausgaben pro Kopf schweizweit an der Spitze. Eine zusätzliche nochmals deutliche Erhöhung ist aufgrund diverser Projekte bereits absehbar. Die Minderheit glaubt aufgrund des dargelegten Vorhabens zudem nicht daran, dass sich der Kasernenhauptbau in der vorgesehenen Form finanziell selbst tragen können, sodass schon jetzt absehbar ist, dass in absehbarer Zukunft Betriebsbeiträge des Kantons notwendig werden. Darüber hinaus stellen die Kapitalkosten von rund 1,9 Millionen Franken pro Jahr für das Gebäude (vgl. Ratschlag, S. 22) faktisch eine zusätzliche indirekte Kultursubvention dar.

Wenig zielführend erscheint der Minderheit die Gegenüberstellung von «Hochkultur» und «Alternativkultur», um die vorliegend zur Diskussion stehenden Ausgaben zu rechtfertigen. Es liegt in der Natur des Begriffes, dass «Alternativkultur» nie im selben Mass staatlich orchestriert sein kann, wie dies bei der sogenannten «Hochkultur» der Fall ist. Und gerade weil in der Kulturpolitik Investitionen im dreistelligen Millionenbereich anstehen, muss die Notwendigkeit einer derartigen staatlichen Investition in Frage gestellt werden.

Die Minderheit bedauert schliesslich, dass der Einbezug von Privaten in den Umbau und Betrieb des Kasernenareals gar nicht erst vertieft geprüft wurde. Die durchgeführten Workshops, Beratungsgespräche und dergleichen standen stets unter der Prämisse einer staatlichen Führungsrolle.

### **7.2 Unprofessionelle Informationspolitik**

Die Minderheit stellt fest, dass der vom Regierungsrat vorgelegte Ratschlag von Beginn weg viel zu viele Fragen offen liess. Die lange Dauer der Kommissionsberatung ist nicht zuletzt damit zu erklären, dass die BKK sich zunächst viele Informationen bei der Verwaltung beschaffen und mehrmals Fragenkataloge einsenden musste. Es muss hierbei von einer eigentlichen Salamitaktik gesprochen werden. Erst nach mehreren Kommissionssitzungen konnte sich die BKK ein vollständiges Bild machen. Beispielhaft sei erwähnt, dass die private Wirtschaftlichkeitsberechnung erst in der letzten Kommissionssitzung, nachdem Rückkommen beschlossen worden war, vorgelegt wurde, obwohl sich Kommissionsmitglieder zuvor mehrmals nach dieser Berechnung erkundigt hatten.

Die Minderheit erwartet vom Regierungsrat, dass die zuständigen Kommissionen nach Überweisung eines Ratschlages zuerst, umfassend und einheitlich informiert werden. Die Informationspolitik in diesem Geschäft muss als unprofessionell bezeichnet werden und hat ganz wesentlich zur angekündigten Verzögerung dieses Projektes beigetragen.

Besonders stossend empfindet es die Minderheit in diesem Zusammenhang, dass durch das zuständige Departement erhebliche Informationsdisparitäten zwischen den Kommissionsmitgliedern geschaffen wurden. So wurden während der laufenden

Kommissionsberatung öffentliche und nicht öffentliche Informationsveranstaltungen durchgeführt. Erst im Rahmen dieser Veranstaltungen vermittelte Informationen führten zu erneutem Diskussionsbedarf in der Kommission, um neue Erkenntnisse in die Kommissionsberatung einfließen lassen zu können.

Mit einiger Verwunderung hat die Minderheit hierbei auch zur Kenntnis genommen, wie nach bereits erfolgter Meinungsbildung ein Rückkommensantrag aus den Reihen der Mehrheit gestellt wurde. Dies ist insbesondere daher verwunderlich, weil offensichtlich keine Änderung der Kommissionsentscheidung beabsichtigt wurde – die Mehrheit hatte die Vorlage ja bereits gutgeheissen –, sondern primär Druck auf Kommissionsmitglieder ausgeübt werden sollte, welche der Vorlage bis dahin kritisch bis ablehnend gegenüberstanden.

### **7.3 Nutzungskonzept**

Die Umnutzung des Hauptbaus der Kaserne entspringt einem in breiten Kreisen schon lange gehegten Wunsch, wobei die Art der Nutzung seit jeher stark umstritten ist. Pläne über mögliche Weiterentwicklungen des Kasernenbaus wurden seit Jahrzehnten entwickelt und wieder verworfen. Im August 2012 legte der Regierungsrat dem Grossen Rat aufgrund einer eingereichten Volksinitiative eine Ausgabenbewilligung für eine Projektierung vor. Schon im damaligen Mitbericht hielt die Bildungs- und Kulturkommission fest, dass die Rotation und Nutzungsvergabe aufgrund klarer Kriterien zu erfolgen habe, da alles Andere den Anschein von Willkür erwecken und unendliche Konflikte mit sich bringen würde (vgl. Bericht 12.1309.02, Anhang 2, S. 4).

Dem Regierungsrat war somit bewusst, dass die Bildungs- und Kulturkommission grossen Wert auf ein ausgereiftes Nutzungskonzept legt. Umso mehr überrascht und erstaunt es die Kommissionsminderheit, dass es in den drei Jahren seit der Ausgabenbewilligung des Grossen Rates nicht gelungen war, ein solches Nutzungskonzept für das Areal zu erarbeiten und vorzulegen. Der Ratschlag blieb in weiten Teilen vage.

Erst sehr spät und nach mehrmaliger Nachfrage wurde die künftige Nutzung näher skizziert, was sich nicht zuletzt in der unüblich ausführlichen Berichterstattung der Kommission widerspiegelt. Die entsprechenden Ausführungen hätten angesichts der bekannten Ausgangslage klar bereits im Ratschlag enthalten sein müssen.

Nach Meinung der Kommissionsminderheit wäre es zwingend gewesen, dass für ein derart grosses und teures Umbauprojekt zuerst ein Nutzungskonzept definiert wird und der Umbau sich anschliessend an der geplanten Nutzung zu orientieren hat – und nicht umgekehrt.

### **7.4 Zuständigkeiten**

In dieses komplexe Bauprojekt sind mit dem Präsidialdepartement, dem Finanzdepartement und dem Bau- und Verkehrsdepartement drei Departemente involviert, wobei die Führung bei der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung im Präsidialdepartement liegt.

In der Kommissionsberatung erhielt die Kommissionsminderheit den Eindruck, auch der Verwaltung sei zu Beginn der Beratungen die genaue Zuständigkeitsregelung noch nicht klar gewesen. Erst Ende April wurde der Kommission ein Dokument mit dem Titel «Zuständigkeiten Kasernenareal» vorgelegt, welches die Zuständigkeiten klären soll. Hierzu ist festzuhalten, dass es sich nicht um ein offizielles Dokument handelt. Weder ist das Dokument mit einem Briefkopf versehen noch ist ein Absender bzw. Verfasser aufgeführt. Wie verbindlich dieses Dokument ist, muss daher offen bleiben.

## 7.5 Arealmanagement

Das Projekt sieht ein Arealmanagement vor, welches auf dem gesamten Areal eine funktionierende Organisation und entsprechende Abläufe garantieren soll. Hierfür sind 200 Stellenprozente vorgesehen. Die Aufgaben dieses Arealmanagements können aufgrund der vorliegenden Unterlagen nur grob skizziert werden.

Für die Kommissionsminderheit ist unklar, ob und wie der hohe Anspruch an das Arealmanagement mit diesem Pensum bewältigt werden kann. Auch ist noch nicht festgelegt, wer der Arbeitgeber sein wird. Das zuständige Departement liefert hierzu widersprüchliche Informationen. So führt es in einem Dokument vom 11. April 2016 aus, das Arealmanagement werde bei der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung angestellt sein, während in einem Dokument vom 29. April 2016 ausgeführt wird, es sei noch offen, ob diese Aufgaben als externe Dienstleistungen eingekauft oder ob entsprechende Personen durch den Kanton angestellt würden.

Die Kommissionsminderheit erwartet eine klare Definition des Arealmanagements und ist der Auffassung, dass das nicht Aufgabe der Kantonsverwaltung, sondern extern zu vergeben ist.

## 7.6 Fazit

Der dem Grossen Rat vorgelegte Ratschlag ist aus kulturpolitischer Perspektive grundsätzlich in Frage zu stellen. In der Kommissionsberatung wurde überdies sehr deutlich, dass dieses Projekt verkehrt herum aufgestellt wurde. So wurden zuerst die vorzunehmenden Umbauarbeiten definiert und erst danach die konkrete Nutzung überlegt und erarbeitet. Zentrale Fragen blieben daher sehr lange offen. Erst auf mehrmalige Nachfrage der Kommission wurden relevante Dokumente vorgelegt.

Der Regierungsrat warb im Rahmen der Kommissionsberatung um Vertrauen in eine umsichtige Umsetzung des Projektes. Die Informationspolitik der Verwaltung macht es der Kommissionsminderheit jedoch überaus schwer, dieses Vertrauen zu bilden. Die Kommissionsminderheit hat den Eindruck erlangt, dass das Umbauprojekt bis zuletzt so vage wie möglich bleiben sollte, um den Widerstand dagegen nicht zu potenzieren. Vertrauen kann jedoch nur mit einer transparenten Kommunikation gebildet werden.

Die Kommissionsminderheit ist zum Schluss gelangt, dass unter den vorliegenden Voraussetzungen eine Zustimmung zum Ratschlag nicht gerechtfertigt wäre, sondern eine Rückweisung an den Regierungsrat erforderlich ist. Das Projekt ist sauber neu aufzugleisen, die Notwendigkeit einer staatlich orchestrierten und indirekt subventionierten neuen Kulturinstitution kritisch zu hinterfragen, und es ist vertieft zu prüfen, ob die Verwaltung der Liegenschaft, beispielsweise in Form eines Baurechts, in private Hände übergeben werden kann.



## 8 Antrag der Kommissionsminderheit

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen empfiehlt die Minderheit der Bildungs- und Kulturkommission der Bau- und Raumplanungskommission, Antrag auf Rückweisung des Ratschlags 15.1775.01 an den Regierungsrat zu stellen.

Die Kommissionsminderheit hat den vorliegenden Bericht einstimmig verabschiedet und Luca Urgese zu ihrem Sprecher bestimmt.

Die Kommissionsminderheit hat den Bericht der Kommissionsmehrheit zur Kenntnis genommen.

Im Namen der Kommissionsminderheit

  
Luca Urgese