



An den Grossen Rat

19.5532.02

BVD/P195532

Basel, 1. April 2020

Regierungsratsbeschluss vom 31. März 2020

Motion der Bau- und Raumplanungskommission betreffend Stadtbildkommission

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 22. Januar 2020 die nachstehende Motion der Bau- und Raumplanungskommission dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert drei Monaten überwiesen:

„Der Bau- und Raumplanungskommission (BRK) wurde an der Grossratsdebatte vom 18.04.2018 der Zwischenbericht des Regierungsrates vom 30.01.2018 bezüglich Motion René Brigger und Konsorten betreffend Anpassung der Aufgaben der Stadtbildkommission (SBK) zur Bearbeitung überwiesen. Die BRK setzte zur näheren Abklärung eine Subkommission ein. Diese Subkommission hat nach Anhörung aller wesentlichen Interessenvertretungen der Gesamtkommission Bericht erstattet.

Die BRK folgt den Empfehlungen dieser Subkommission. Die BRK fordert daher den Regierungsrat auf, dass die in der öffentlichen Vernehmlassung vom Sommer 2017 vorgeschlagenen Änderungen der Bau- und Planungsverordnung (BPV) umgesetzt werden. Darin wird vor allem im Sinne des koordinierten Bauverfahrens und der Anerkennung des Bau- und Gastgewerbeinspektorates als Leitbehörde die einzigartige Stellung der SBK relativiert. Die verbindlichen Entscheide der SBK sollen nach wie vor in der Schonzone und bei Fällen von grosser Tragweite oder grundsätzlicher Bedeutung gelten. In allen anderen Bereichen soll die SBK, wie alle andern Fachinstanzen, über ein Empfehlungsrecht zu Händen der ordentlichen Baubehörde (Bau- und Gastgewerbeinspektorat) verfügen.

Da der Grosse Rat über keine Verordnungskompetenz verfügt und die SBK bis heute nicht auf Gesetzesebene (BPG) verankert ist und neu eine solche Festsetzung auf Gesetzesebene nach vorliegender Relativierung keinen Sinn macht, muss dies der Regierungsrat nun formell umsetzen.

Mit vorliegender Motion wird der Regierungsrat aufgefordert, die Bau- und Planungsverordnung (BPV) innert eines Jahres gemäss dem eigenen Vernehmlassungsentwurf Sommer 2017 zu revidieren.

Für die Bau- und Raumplanungskommission:
Jeremy Stephenson“

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 Abs. 1 und 2 GO bestimmen Folgendes:

¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

^{1bis} In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

² Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Die Motion ist sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates wie auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42 Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grosse Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlasse gebunden, die die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. 1^{bis} GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1^{bis} GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1^{bis} Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, die Bau- und Raumplanungsverordnung (BPV) bezüglich der Vorschriften zur Stadtbildkommission innert eines Jahres gemäss dem eigenen Vernehmlassungsentwurf des Regierungsrates vom Sommer 2017 zu revidieren.

Gemäss § 42 Abs. 1 GO kann eine ständige Kommission des Grossen Rates, ebenso wie jedes einzelne Ratsmitglied, eine Motion einreichen. Der Regierungsrat wird in der Motion zur Revision einer Verordnung aufgefordert. Damit wird im Sinne von § 42 Abs. 1^{bis} GO vom Regierungsrat die Ergreifung einer Massnahme in seinem Kompetenzbereich bzw. in demjenigen der Verwaltung beantragt.

Die Vorschriften über Organisation, Aufgaben und Zuständigkeit der Stadtbildkommission sind in der Bau- und Planungsverordnung (BPV; SG 730.110) geregelt. Die allgemeine, unter gewissen

Voraussetzungen bestehende Kompetenz des Regierungsrates, Kommissionen auf Verordnungsstufe zu regeln, findet sich in § 34 Abs. 3 des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG, SG 153.100). Für die Stadtbildkommission bestehen keine anderweitigen besonderen gesetzlichen Vorschriften.

Mit Beschluss vom 18. März 2015 überwies der Grosse Rat die Motion Rene Brigger und Konsorten betreffend Anpassung der Aufgaben der Stadtbildkommission, worin neben verschiedenen inhaltlichen Punkten die Regelung der Stadtbildkommission auf Gesetzesstufe gefordert wurde, zur Ausarbeitung einer Vorlage innert zwei Jahren an den Regierungsrat. Nach längerem Verfahren wurde diese Motion aufgrund eines Berichts der Bau- und Raumplanungskommission schlussendlich vom Grossen Rat mit Beschluss vom 22. Januar 2020 abgeschrieben (Geschäft des Grossen Rates Nr. 14.5275), wobei die Bau- und Raumplanungskommission im Sinne einer Modifizierung der Anliegen gleichzeitig die vorliegende Motion eingereicht hat. Durch die Abschreibung der Motion Brigger hat der Grosse Rat auf die zwingende Umsetzung der dortigen Begehren durch den Regierungsrat verzichtet, weshalb diese nicht mit dem vorliegenden Motionsinhalt in Konflikt geraten können, was als sachdienlich zu bezeichnen ist.

Die Motion verlangt nicht etwas, das sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen, weshalb der Motionstext bereits eine solche Frist enthalten kann.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Zum Inhalt der Motion

2.1 Ausgangslage

2.1.1 Motion René Brigger und Konsorten

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. März 2015 die Motion René Brigger und Konsorten betreffend Anpassung der Aufgaben der Stadtbildkommission dem Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Vorlage überwiesen. Diese Motion beinhaltete die Forderung ähnlich der Motion Vitelli aus dem Jahr 2011 (Nr. 11.5110), dass die Stadtbildkommission (SBK) die Auswirkungen von Bauvorhaben auf das Stadtbild in den meisten Zonen nur noch „begutachten“ und nicht mehr abschliessend „beurteilen“ soll.

Im Rahmen der Motion René Brigger und Konsorten wurde im Sommer 2017 ein öffentliches Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Bau- und Planungsverordnung durchgeführt. Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden brachte zum Ausdruck, dass es die SBK für Ästhetikfragen des Stadtbildes braucht. Als verwaltungsunabhängige Fachstelle zur Beurteilung von Bauvorhaben bezüglich der guten Gesamtwirkung (§ 58 BPG) wird sie von einer deutlichen Mehrheit begrüsst. Auch das in den letzten Jahren eingeführte Fachsekretariat mit Sprechstunden sowie die Liberalisierung bei temporären Bauten und Anlagen wurden grossmehrheitlich begrüsst. Eine Abschaffung der verbindlichen Wirkung in Bezug auf sämtliche Entscheide der SBK wurde nur von einer Minderheit gefordert. Kein eindeutiges Bild ergab die Vernehmlassung zur Frage, ob die Verbindlichkeit der Entscheide der SBK inkl. Fachsekretariat – wie von der Motion René Brigger und Konsorten gefordert – auf Bauvorhaben in der Schonzone sowie in den Nummernzonen auf solche von grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur für das Stadtbild

beschränkt werden solle. Die Teilnehmenden sprachen sich je etwa hälftig dafür bzw. dagegen aus.

Der Regierungsrat wurde durch die Ergebnisse der öffentlichen Vernehmlassung in seiner Haltung bestärkt, dass sich die Neuorganisation der SBK im Jahr 2014 bewährt hat und die heutigen Regelungen geeignet sind. Im Wissen, dass gerade in Zeiten des „Baubooms“ gestalterische Qualität und Baukultur teilweise vernachlässigt wurden und so kaum reversible Schäden im Stadtbild entstanden sind, hatte der Regierungsrat dem Grossen Rat in seinem Zwischenbericht vom 30. Januar 2018 (Nr. 14.5275) zur Motion René Brigger und Konsorten empfohlen, die Kompetenzen der Stadtbildkommission unverändert beizubehalten.

2.1.2 Motion der Bau- und Raumplanungskommission

Mit Grossratsbeschluss vom 18. April 2018 wurde die Motion Brigger – entgegen dem Antrag des Regierungsrates – stehen gelassen und zur weiteren Bearbeitung an die Bau- und Raumplanungskommission (BRK) überwiesen. Die BRK bildete in der Folge eine Subkommission, die zuhanden der Gesamtkommission Abklärungen traf, u.a. die Anhörung der wichtigsten Interessensvertretungen, und einen Vorschlag ausarbeitete.

Inhaltlich fordert die Kommissionsmotion, dass die SBK organisatorisch gleich aufgestellt bleiben soll wie bis anhin. Allerdings wird im koordinierten Bauverfahren das Bau- und Gastgewerbeinspektorat als Leitbehörde anerkannt und die Stellung der SBK geringfügig relativiert. Die Entscheide der SBK sollen nach wie vor in der Schonzone und bei Fällen von grosser Tragweite oder von grundsätzlicher Bedeutung verbindlich bleiben. In Fällen ohne grosse Tragweite und ohne grundsätzliche Bedeutung ausserhalb der Schonzone soll die SBK ein Empfehlungsrecht zuhanden der ordentlichen Baubehörde (Bau- und Gastgewerbeinspektorat) behalten.

Die Behandlung der Motion René Brigger und Konsorten betreffend Anpassung der Aufgaben der Stadtbildkommission führte in der Grossratssitzung vom 22. Januar 2020 zu einer Abschreibung der genannten Motion und zur Überweisung der neuen Motion der Bau- und Raumplanungskommission betreffend Stadtbildkommission.

2.2 Stellungnahme des Regierungsrates zur Motion BRK

Die Motion der Bau- und Raumplanungskommission betreffend Stadtbildkommission fordert den Regierungsrat auf, dass die in der öffentlichen Vernehmlassung vom Sommer 2017 vorgeschlagenen Änderungen der Bau- und Planungsverordnung (BPV) umgesetzt werden. Darin wird vor allem im Sinne des koordinierten Bauverfahrens und der Anerkennung des Bau- und Gastgewerbeinspektorates als Leitbehörde die einzigartige Stellung der SBK relativiert. Die verbindlichen Entscheide der SBK sollen nach wie vor in der Schonzone und bei Fällen von grosser Tragweite oder grundsätzlicher Bedeutung gelten. In allen anderen Bereichen soll die SBK, wie alle anderen Fachinstanzen, über ein Empfehlungsrecht zuhanden der ordentlichen Baubehörde (Bau- und Gastgewerbeinspektorats) verfügen.

Der Regierungsrat wird in einem nächsten Schritt die in seinem Zwischenbericht vom 30. Januar 2018 skizzierte Änderung der Bau- und Planungsverordnung, welche sich auf die Vernehmlassung vom Sommer 2017 stützt, an die Hand nehmen. Danach wird die SBK nach wie vor die Gestaltung sämtlicher Bauten, Anlagen, Reklamen, Aufschriften und Bemalungen auf Stadtgebiet beurteilen. Ihre Beurteilung hat aber nur noch verbindlichen Charakter, wenn sie die Schonzone oder Fälle von grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur betrifft. Bei Fällen von grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur in der Schonzone hat die Kantonale Denkmalpflege zudem ein Vetorecht. Bei Vorhaben in der Schutzzone liegt die Beurteilung nach wie vor ohnehin in der Kompetenz der Kantonalen Denkmalpflege. In allen anderen Fällen haben die Entscheide der SBK empfehlenden Charakter.

3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion der Bau- und Raumplanungskommission betreffend „Stadtbildkommission“ dem Regierungsrat zur Erfüllung zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin