



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

► an die Petitionskommission des Grossen Rates

BD/P017030/P017031
Basel, 4. Februar 2004

Regierungsratsbeschluss
vom 3. Februar 2004

Petitionen P173 „Sicherung der Wohnqualität im Quartier“ und P176 „Erhaltung der Basler Hinterhöfe“

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat an seiner Sitzung vom 12. Februar 2003 auf Antrag der Petitionskommission die beiden Petitionen P173 „Sicherung der Wohnqualität im Quartier“ und Petition P176 „Erhaltung der Basler Hinterhöfe“ zur Berichterstattung dem Regierungsrat überwiesen.

Wir gestatten uns, wie die Petitionskommission in ihrem Bericht vom 7. Januar 2003, die beiden ähnlich lautenden Petitionen gemeinsam zu behandeln.

1. Allgemeine Vorbemerkung zu den Basler Hinterhöfen

Auslöser beider Petitionen waren Bauvorhaben in Hinterhöfen in der unmittelbaren oder mittelbaren Wohnumgebung der Petentschaft. In Basel gibt es eine grosse Zahl, hunderte, wenn nicht tausende solcher Hinterhöfe. Sie alle haben genau eine Gemeinsamkeit: keiner ist wie der andere. Es gibt dreieckige, orthogonale und unregelmässige, grosse und kleine, sonnige, schattige und finstere, belebte und ungenutzte, begrünte und kahle, schöne und weniger schöne Hinterhöfe. Die Frage nach dem „richtigen“ Umgang mit diesen Hinterhöfen ist wohl so alt wie die Stadt selbst und es wird auch an dieser Stelle unmöglich sein, Patentrezepte zu liefern. Entsprechend werden auch die Fragen, welche sowohl durch die beiden Petitionen wie auch durch den Bericht der Petitionskommission aufgeworfen werden, nicht abschliessend beantwortet werden können.

2. Der rechtliche Rahmen für die Nutzung von Hinterhöfen

Für die zulässige Nutzung von Hinterhöfen stellt das Bau- und Planungsgesetz verbindliche Regeln auf. Zusammen mit den ortsspezifischen planungsrechtlichen Instrumenten wie insbesondere dem Zonenplan, dem Wohnanteilplan, der Zuteilung der Lärmempfindlichkeitsstufe usw. ergibt sich für jeden Ort in der

Stadt die zulässige Nutzung. Grundsätzlich konzentriert sich die bauliche Nutzung vor allem auf die Randbereiche eines Gevierts. Aufgrund der unterschiedlichen Verhältnisse gibt es aber durchaus auch Hinterhöfe, deren Grösse und Geometrie die Erstellung von Bauten zulässt. Damit solche Gebäude nicht die Wohnqualität der umliegenden Gebäude beeinträchtigen, gibt es eine Reihe von planerischen und gesetzlichen Vorkehrungen. Auf der planerischen Seite ist als wichtigste zu nennen die Regel, dass die zulässige Geschosshöhe im Hofbereich in der Regel um ein Vollgeschoss reduziert ist, wenn die Verhältnisse dies erfordern und nicht bereits die gesetzlichen Vorschriften für diese Einschränkung sorgen. Darüber hinaus enthält das Bau- und Planungsgesetz weitere Bestimmungen, welche eine hinreichende Wohnqualität sicherstellen. Zu nennen ist vor allem der für Wohnbauten verlangte Lichteinfallswinkel von mindestens 45°, welcher unabhängig von konkreten Zonenzuordnungen ausreichende Abstände von Bauten gegenüber Wohngebäuden vorschreibt. Für eine angemessene und die Wohnqualität sichernde Nutzung speziell von Hinterhöfen sorgt neben den mit der jüngsten Gesetzesrevision verschärften Freiflächenbestimmungen eine weitere Vorschrift, welche festlegt, dass nur an Baulinien nach dem sogenannten Vergleichsprojekt gebaut werden darf. Da diese in der Regel in Hinterhöfen fehlen, gilt für die bauliche Nutzung die Ausnutzungsziffer als Mass. Diese wiederum ergibt gegenüber dem Vergleichsprojekt ein stark reduziertes Nutzungsmass.

Zusammenfassend kann somit gesagt werden, dass bereits die Gesetzgebung dafür sorgt, dass durch Bauten auf Parzellenteilen oder Grundstücken in Hinterhöfen die Wohnqualität im umliegenden Blockrand gesichert bleibt. Die Erhaltung und Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität ist im übrigen bereits im Zweckartikel des Bau- und Planungsgesetzes als generelle Zielsetzung explizit enthalten (§1, Bst.c).

3. Zu den Forderungen der Petitionen im Einzelnen

3.1. Petition P173, Sicherung der Wohnqualität im Quartier

Wir fordern die Behörden unseres Kantons auf, bei der Vergabe von Bauprojekten sorgfältiger vorzugehen. Der Gedanke an Rendite darf nicht dazu führen, städtebauliche Aspekte ausser Acht zu lassen. Die öffentlich geäusserten Absichten der Regierung, der Sicherung und Steigerung der Wohnqualität in der Quartieren unserer Stadt besondere Aufmerksamkeit zu schenken, dürfen nicht durch Fehlplanungen unterlaufen werden

Das Wohl der Bevölkerung leitet das Handeln der Behörden. Sowohl die Sicherung der Wohnqualität wie auch der verantwortungsvolle Umgang mit den öffentlichen Mitteln sind dabei wichtige Aufgaben. In Erfüllung dieser Aufgaben können sich auch Zielkonflikte ergeben. Dies ist nicht in jedem Fall zu vermeiden, da gerade der Begriff der Wohnqualität subjektiver Natur ist. Entscheidend ist es, aufgrund des Ergebnisses einer umfassenden Interessensabwägung nötigenfalls auch Korrekturen vorzunehmen. Im konkret vorliegenden Fall wurde das Baugesuch an der Buchenstrasse nach ausführlicher Würdigung der Anliegen der Anwohnerschaft am 16. November 2001 zurückgezogen.

Anwohner sollen Gelegenheit haben, ihren Beitrag zu einer sinnvollen Nutzung von Bauparzellen der Einwohnergemeinde zu leisten. Deshalb müssen sie über geplante Projekte schon vor einer bevorstehenden Baupublikation informiert werden. Wir fordern eine offene Information über sämtliche möglichen Nutzungen von staatlichem Grundeigentum in Wohngebieten mit dem Ziel, auch an anderen Orten Fehlplanungen verhindern zu können.

Die Nutzungsmöglichkeiten auf Parzellen in staatlichem Besitz lassen sich aus dem öffentlich zugänglichen Zonenplan ersehen, wie dies auch an der Buchenstrasse der Fall war. Eingeschränkt wird diese Aussage dadurch, dass Grundstücke in staatlichem Besitz, welche der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen, der Zone für Nutzungen im öffentlichen Interesse zugeteilt sein können, für welche sich die tatsächliche Nutzung durch den vorgesehenen Zweck ergibt. Dies trifft beispielsweise für Spitäler, Schulen etc. zu. Wenn Änderungen der Zonenzuordnung vorgesehen sind, wird die Öffentlichkeit spätestens im Rahmen der öffentlichen Auflage, in der Praxis insbesondere bei grösseren Vorhaben aber häufig weit früher einbezogen. So wurden beispielsweise bei der Planung des DB-Güterbahnhofareals (heute Erlenmatt) bereits in einem sehr frühen Stadium nicht nur Anwohnerinnen und Anwohner, sondern darüber hinaus breite Bevölkerungskreise und zahlreiche Interessensgruppen aktiv in die Planungsverfahren miteinbezogen. Dasselbe gilt für die geplante Änderung der Zonenzuordnung im Landhof (heute Zone für Nutzungen im öffentlichen Interesse). Auch hier wurde frühzeitig der Kontakt zur direkten Anwohnerschaft und weiteren interessierten Kreisen aufgenommen, um ein Planungsergebnis zu erzielen, welches den unterschiedlichen Vorstellungen, Anliegen und Wünschen in möglichst optimaler Weise gerecht werden kann.

3.2. Petition P176, Erhaltung der Basler Hinterhöfe

Es sollen keine Projekte bewilligt werden, die scheinbar dem Ziel „5000 neue Wohnungen“ entsprechen, die gesetzten Ziele der Regierung (Broschüre „Zukunft Basel“) aber unterlaufen, indem sie bestehende Wohn- und Lebensqualität zerstören, mehr Autoverkehr in Tempo-30-Strassen bringen und letzte offene Landreserven einem kurzfristigen Renditedenken opfern. Die Grünflächen in den Hinterhöfen sollen nicht beschnitten und in den Schatten von hineingezwängten Neubauten gestellt werden.

Das Programm „5000 neue Wohnungen“ ist ein Bestandteil des Aktionsprogrammes Stadtentwicklung Basel und somit den entsprechenden regierungsrätlichen Zielsetzungen verpflichtet. Eines dieser Ziele ist die Steigerung der Lebens- und Wohnqualität im Kanton Basel-Stadt. Es besteht somit kein Zielkonflikt, sondern Einigkeit in der Zielsetzung, dass die Wohnqualität insbesondere auch für bestehende Bauten erhalten oder verbessert werden soll.

Wenn wie im vorliegenden Fall an der Socinstrasse 35 eine Parzelle in privatem Besitz ist, so sind für die Bewilligung eines konkreten Bauprojektes auch in einem Hinterhof einzig die geltenden bau- und planungsrechtlichen Bestimmungen massgeblich. Es liegt somit nicht im Ermessen der Behörden, solche Projekte nach Gutdünken zu bewilligen oder nicht. Dass die Bewilligung des Projekts an der Socinstrasse zu Recht erfolgt ist, wurde sowohl von der Baurekurskom-

mission (Entscheid vom 2.5.01) als auch vom Verwaltungsgericht mit Urteil vom 7.6.02 bestätigt.

Dementsprechend steht die Hofüberbauung an der Socinstrasse 35 denn auch vor der Fertigstellung. Ein Augenschein vor Ort zeigt in aller Deutlichkeit, dass in objektiver Hinsicht hier keine Rede davon sein kann, dieses Projekt zerstöre die Wohn- und Lebensqualität im betroffenen Geviert. Im Gegenteil handelt es sich aus unserer Sicht um ein exemplarisches Beispiel, wie das Angebot an zeitgemäsem und bedürfnisgerechtem Wohnraum in der Stadt verbessert werden kann, ohne bestehende Qualitäten zu zerstören. Der Vollständigkeit halber muss auch noch gesagt werden, dass auf dem Grundstück vor der realisierten Überbauung mit fünf Reihenhäusern sowie einem Atelier ein Werkhof bestanden hat. Dieser hat nicht nur ein erhebliches Störpotential aufgewiesen, er ist darüber hinaus auch noch mehrgeschossig auf der Parzellengrenze gestanden, so dass er die Nachbargrundstücke (auch hinsichtlich Beschattung) effektiv beeinträchtigt hat. Entsprechend ist bereits die Baurekurskommission zum Schluss gekommen, der Abbruch des Werkhofes bilde eine „Aufwertung des betroffenen Innenhofs“ (Entscheid BRK vom 2.5.01, Seite 4).

Frühe, offene Information und Mitbestimmung der QuartierbewohnerInnen bei Überbauungen von Flächen im Innern eines Gevierts muss gewährleistet werden.

Die Behörden des Kantons Basel-Stadt sind bestrebt, eine offene Informationspolitik zu pflegen und auch der Mitwirkung der Bevölkerung jederzeit einen angemessenen Rahmen zu bieten, wie dies bereits bei der Beantwortung der vorstehenden Petition allgemein und an konkreten Beispielen ausgeführt wurde. Es muss aber darauf hingewiesen werden, dass Mitbestimmungsmöglichkeiten der Bevölkerung vor allem bei Planungsvorhaben wie beispielsweise Zonenänderungen bestehen und auch gewährleistet werden. Bei konkreten Bauprojekten kann Mitwirkung aber nur sehr eingeschränkt gewährleistet werden, etwa wenn das Grundeigentum in staatlichem Besitz ist. Wenn es sich - wie im vorliegenden Fall - um private Projekte handelt, beschränkt sich die effektive Mitbestimmung wie bereits oben ausgeführt auf die Wahrung der Rechtsmittel. Gerade aus diesem Grund ermutigen und unterstützen die Behörden des Kantons die Projektträger, ihre Vorhaben offen zu kommunizieren. Für eine Verpflichtung hierzu besteht allerdings keine Rechtsgrundlage.

Inbesondere sollen keine unterirdischen Einstellhallen für Privatautos in von öffentlichem Verkehr gut bedienten, verkehrsberuhigten Quartieren bewilligt werden.

Wenn dieser Forderung nachgekommen würde, müsste konsequenterweise auch das oberirdische Parkieren untersagt werden. Und dies natürlich nicht nur für Hinterhäuser, sondern auch für die Vorderhäuser. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass im Kanton Basel-Stadt im Unterschied zu vielen anderen Kantonen keine Verpflichtung zur Erstellung von Parkplätzen gilt. Der Gesetzgeber lässt es also ausdrücklich zu, dass keine Parkplätze erstellt werden. Damit eine Überbauung frei von Motorfahrzeugen bleibt, müssten also lediglich Grundeigentümer und nicht zuletzt auch genügend viele Mieterinnen und Mieter gefunden werden, welche zur Teilnahme an einem solchen Vorhaben bereit sind. Tat-

sächlich gibt es in der Praxis ähnliche Modelle, so zum Beispiel in Freiburg im Breisgau. Wie dort kann ein solches Modell aber auch in Basel nur auf Freiwilligkeit beruhen.

Neuer Wohnraum soll zuerst durch die Rückführung von bestehenden, zweckentfremdeten Liegenschaften oder durch Umzonung der grossen Industriebrachen geschaffen werden.

Der Kanton Basel-Stadt hat hinsichtlich seines Wohnungsangebotes ein quantitatives Problem. Dieses liegt darin, dass in mehr Wohnungen denn je (rund 104'000) immer weniger Bewohnerinnen und Bewohner leben. Dies wegen des gestiegenen Flächenverbrauchs pro Kopf. Für diese Entwicklung verantwortlich sind die in den vergangenen Jahrzehnten gestiegenen Ansprüche ebenso wie die demografische Entwicklung mit entsprechenden Veränderungen der Haushaltsstruktur. Neben dem quantitativen existiert aber auch ein qualitatives Problem. Drei Viertel der Wohnungen im Kanton Basel-Stadt weisen drei oder weniger Zimmer auf, sind also kaum mehr familientauglich und genügen heute oft selbst den Ansprüchen von Paaren oder Einzelpersonen nicht mehr, weil häufig nicht nur die Zimmerzahl klein ist, sondern auch der Grundriss. Viele Wohnungen sind darüber hinaus nicht behindertengängig, verfügen über keinen Lift und entsprechen allgemein oft nicht mehr den aktuellen Ausstattungsstandards. Zusammen mit dem Umstand, dass Basel ein praktisch reiner Stadtkanton ohne nennenswerte Landreserven ist, wird klar, dass alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden müssen, um das bestehende Strukturproblem des baselstädtischen Wohnungsangebots zu beheben.

Selbstverständlich werden heute Lösungen gesucht, zweckentfremdete Liegenschaften wieder zum Wohnen zur Verfügung zu stellen. So hat der Kanton selbst am Münsterplatz (1,2 und 17) oder an der Martinsgasse 6-8 Liegenschaften geräumt, welche nun umgebaut und wieder zu Wohnzwecken zur Verfügung gestellt werden. Das Beispiel findet auch Nachahmung bei Privaten. So plant die UBS anstelle der heutigen Betriebskantine im Goldenen Löwen, St. Alban-Vorstadt, die Einrichtung von rund 30 neuen Wohnungen. All diese vorwiegend kleineren Projekte bringen zwar sehr hochwertige Wohnangebote, fallen aber quantitativ weniger ins Gewicht. Auch die Umnutzungen von Industriebrachen haben in Basel nicht das selbe Gewicht wie in vielen anderen Städten, weil in Basel heute im Gegensatz zu andernorts die grossindustriellen Strukturen intakt sind. So stehen derzeit neben dem DB-Güterbahnhofareal nur gerade das ehemalige Feldschlösschenareal und das Plusareal zur Verfügung. Das DB-Areal kann vorbehältlich der Umzonung ab folgendem Jahr entwickelt werden und bietet ein Potential für rund 700 Wohnungen. Für das Feldschlösschenareal liegt ein baubewilligtes Projekt (Falkensteinerpark) mit rund 100 Wohnungen vor und das Plusareal konnte inklusive eines vom Kanton entwickelten Bauprojekts mit rund 50 Wohnungen an einen privaten Investor verkauft werden. Mangels einer grösseren Zahl von weiteren Grossbrachen können aber auch auf diesem Weg die Probleme des Basler Wohnungsangebotes nicht allein gelöst werden.

Was uns heute in unserem Quartier droht, wird morgen in einem anderen Stadtteil aktuell. Die Überbauung von Hinterhöfen verringert die Lebensqualität und den Wohnwert und führt im Ergebnis zur Stadtflucht.

Den Hinterhöfen kommt im Hinblick auf die Wohnqualität in der Stadt zweifellos grosse Bedeutung zu. Nach unserer Auffassung bieten jedoch die heute gültigen, am 1.1. 2001 in Kraft gesetzten gesetzlichen Grundlagen einen ausreichenden Schutz der Hinterhöfe vor unerwünschten Entwicklungen. Die Verbesserung des heute quantitativ und insbesondere qualitativ unzureichenden Wohnungsangebotes wird deshalb nach wie vor als äusserst wichtiges Mittel zur Vermeidung fortgesetzter Abwanderung betrachtet. Dass damit auch der Schutz und die Aufwertung der bestehenden Wohnliegenschaften hohe Priorität geniessen, versteht sich im Hinblick auf ihre Bedeutung für das Gesamtangebot von selbst. Aus diesem Grund konzentrieren sich übrigens auch die Projekte der Wohnumfeldaufwertung keineswegs auf das Umfeld von Neubauprojekten, denn in der Gesamtbilanz soll das Aktionsprogramm Stadtentwicklung Basel und als Teil desselben das Impulsprogramm „5000 neue Wohnungen“ eine Modernisierung des gesamten Wohnliegenschaftsbestands und der generellen Erhöhung der Wohnqualität im Kanton Basel-Stadt dienen.

3.3. Stand des Programms „5000 neue Wohnungen“

Nach einer sehr tiefen Wohnbauproduktion Ende der 90er Jahre wurden 2002 mit 410 neuen Wohneinheiten erstmals wieder eine Zahl neuer Wohnungen gebaut, welche sich in der Grössenordnung der geplanten Produktion von durchschnittlich 500 Wohnungen pro Jahr bewegt. Im abgelaufenen Jahr wurden wieder deutlich weniger, aber immerhin mit rund 220 Wohnungen weiterhin mehr Einheiten erstellt als in den vergangenen Jahren. Gleichzeitig befindet sich eine ganze Reihe von Projekten in Ausführung, so der Schwarzpark und der Riehenring 201 oder die Überbauung der Wohnstadt an der Gellertstrasse. Weiter sind mit dem Horburgerhof, dem Falkensteinerpark und dem Hupferareal drei grössere Überbauungen mit je rund 100 Wohneinheiten baubewilligt. Insgesamt dürfte sich die Wohnbauproduktion in diesem und dem kommenden Jahr in der Grössenordnung von einigen hundert neuerstellten Wohnungen pro Jahr bewegen. Trotz der voraussichtlichen Umzonung des DB-Areals in diesem Jahr sind aber weitere Schritte notwendig, um für die zweite Hälfte des Jahrzehnts das zur Zielerreichung notwendige Potential von über 500 möglichen Wohneinheiten jährlich zu schaffen. Bereits in Sommer 2003 ist deshalb die öffentliche Auflage einer vorgezogenen Teilzonenplanrevision erfolgt, die Parlamentsvorlage dazu ist für das laufende Jahr geplant. Darüber hinaus laufen aber bereits auch Vorarbeiten für eine umfassendere Zonenplanrevision, welche weitere Wohnbaupotentiale schaffen soll. Eine Übersicht über einzelne Projekte im Rahmen des Programms „5000 Wohnungen“ findet sich im Internet unter der Adresse www.logisbale.ch. Zu Handen der Information von Investoren und einer breiteren Öffentlichkeit ist vom 20. August bis 3. September 2004 in Zusammenarbeit mit dem ETH-Wohnforum eine grössere Veranstaltung inklusive einer Ausstellung unter dem Titel „Wohnen in Basel“ geplant. Dieser Anlass wird auch Gelegenheit bieten, eine Zwischenbilanz des Programms „5000 Wohnungen“ zu präsentieren.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Der Präsident

Der Vizestaatsschreiber

Jörg Schild

Felix Drechsler