



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

06.5328.02

BD/P065328
Basel, 30. Mai 2007

Regierungsratsbeschluss
vom 29. Mai 2007

Planungsanzug Heinrich Ueberwasser und Konsorten betreffend gutes Einbinden grosser Bauvorhaben in das Stadtbild.

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 13. Dezember 2006 den nachstehenden Planungsanzug Heinrich Überwasser und Konsorten betreffend gutes Einbinden grosser Bauvorhaben in das Stadtbild zur Stellungnahme überwiesen:

„Der Politikplan 2007 – 2010, Seite 46, 5.3. Aufgabenfelder, Raumplanung, BD 1.1, Politische Ziele, sei zu ergänzen mit folgendem politischen Ziel:

Gutes Einbinden grosser Bauvorhaben in das Stadtbild Basels oder Gruppen von Hochhäusern (sog. Cluster), das Umgestalten von Arealen usw. – alles unter Respektierung des gewachsenen, historischen Stadtbildes und der Massstäblichkeit. Die Stadt Basel und ihr Stadtbild sollen sich weiterentwickeln.

Begründung:

Als weiteres und neues Politisches Ziel der Raumplanung im Kanton Basel-Stadt sollen grosse Vorhaben gut in das Stadtbild Basels eingebunden werden. Dieses Ziel ergänzt den Katalog im Politikplan 2007 – 2010, Seite 46, 5.3. Aufgabenfelder / Raumplanung BD 1.1 / Politische Ziele, nämlich attraktiver Wohn- und Standort, haushälterische Nutzung des Bodens, ein stadtgerechtes Mobilitätsangebot und eine gute Einbindung in die Trinationale Agglomeration Basel.

Das hier neu genannte neue zusätzliche politische Ziel lässt entsprechend der strategischen „Flughöhe“ die zur Umsetzung nötige Konkretisierung bewusst offen. Es verhindert grosse Bauvorhaben nicht, sondern erhebt sie im Grunde sogar zu einem politischen Ziel - verbunden jeweils mit der Aufgabe, die erwähnte Einbindung in das Stadtbild und mithin Respektierung des gewachsenen, historischen Stadtbildes und der Massstäblichkeit zu einem Teil des Bauvorhabens werden zu lassen. Respekt ist nicht gleichzusetzen mit Erhalt aller bestehenden Bauten. Deshalb ist im politischen Ziel ausdrücklich mit erwähnt, dass die Stadt Basel und ihre Stadtbild sich weiterentwickeln sollen. Verantwortungsvolle Investoren und gute Architektinnen und Architekten erkennen bereits heute die Vorteile, die Wechselwirkung zwischen Bauvorhaben und Umfeld bei der Projektierung zu bedenken und zu optimieren. Dies soll für alle künftigen grossen Bauvorhaben im Kanton zum Massstab werden.“

Wir nehmen zu diesem Planungsantrag wie folgt Stellung:

1. Gutes Einbinden in das Stadtbild

Der vorliegende Planungsantrag möchte mittels einer neuen politischen Zielsetzung im Aufgabenfeld BD 1.1 „Raumplanung“ der Einbindung grösserer Bauvorhaben mehr Gewicht verleihen. Wie dem Politikplan 2007 - 2010 entnommen werden kann, ist es das erklärte Anliegen des Regierungsrates, dass sich Bauvorhaben gut in das Stadtbild einbinden lassen. Eine „integrale Stadtbildpflege“, wie sie im vorliegenden Planungsantrag auch zum Ausdruck kommt, wird in ebendiesem Aufgabenfeld genannt. Im Folgenden soll dargelegt werden, wie diesem Grundsatz Genüge getan wird.

2. Strategische Instrumente

Die übergeordnete, räumlich-strategische Behandlung von grösseren Bauvorhaben ist im kantonalen Richtplan und im Zonenplan verankert. Die Revisionsprojekte beider Pläne finden sich ebenfalls im Politikplan 2007 - 2010 im Aufgabenfeld BD 1.1 „Raumplanung“.

Bei beiden Instrumenten steht eine zweckmässige und optimale Abstimmung der räumlichen Entwicklung im Vordergrund. Der behördenverbindliche Richtplan, welcher zur Zeit überarbeitet wird, behandelt grössere Bauvorhaben (wie Messe, Novartis, Roche) als Schwerpunkte der Siedlungsentwicklung. Hier stehen nutzungsmässige und strategische Überlegungen zur räumlichen Ausrichtung der Siedlungsentwicklung im Vordergrund.

Die generelle Raumordnung und die Abstimmung der Siedlungsentwicklung, in der Bewahren neben Erneuern zu gewährleisten ist, ist eine Aufgabe des behörden- und grundeigentümergebundenen Zonenplans. Im Zonenplan werden weiterhin durch die Schutz- und Schonzonen der Erhaltung der historischen Bausubstanz und der zu bewahrende Massstäblichkeit der gewachsenen Stadtstruktur ausreichend Respekt gewährt. Im Rahmen der laufenden Zonenplanrevision sollen aber auch Nutzungsverdichtungen möglich sein, um den anstehenden Vorhaben Rechnung zu tragen und zukünftigen Entwicklungen Spielraum zu geben.

3. Hochhauskonzept

In der vorgeschlagenen politischen Zielsetzung des Planungsantrags werden im Speziellen auch Hochhausentwicklungen erwähnt. An zukünftige Hochhäuser werden im öffentlichen Interesse hohe Anforderungen gestellt. Hochhäuser sind an ausgesuchten Orten möglich und Mittel für eine bauliche Verdichtung, welche gleichzeitig zu einem Gewinn an Freiflächen führen kann. Das Potential der Hochhausentwicklungen ist jedoch städtebaulich zu präzisieren, um neue Entwicklungen zu ermöglichen, und damit die historische Stadtstruktur und bestehende räumliche Identitäten nicht zu zerstören. Deshalb will der Regierungsrat im Zusammenhang mit der Zonenplanrevision die konzeptionellen Überlegungen zu diesem Thema aus dem Jahre 1999 weiterführen und für die Planung von Hochhäusern in der Stadt Basel eine aktuelle Grundlage haben. Ein Hochhauskonzept soll die Anforderungen an und mögliche Gebiete für Hochhäuser definieren. Es soll behördenverbindlichen Charakter haben und Privaten als Richtlinie für den Bau von Hochhäusern dienen. In dem Sinn wird es

keine offiziellen Verfahren wie Bebauungspläne ersetzen, es soll jedoch dazu dienen, die geforderte gute städtebauliche Einbindung zu fördern.

4. Gesetzliche Grundlagen

Die städtebauliche Betrachtung der Grossprojekte ist im Rahmen der Beurteilung des Baugesuchs und durch entsprechende Verfahren ausreichend geregelt. Die gesetzliche Vorgabe im Hinblick auf einen hohen städtebaulichen Qualitätsanspruch ist im §58 des Bau- und Planungsgesetzes (BPG) verankert. Dieser besagt, dass Bauten in Bezug auf Ihre Umgebung so zu gestalten sind, dass eine gute Gesamtwirkung entsteht. Für die Beurteilung ist die Stadtbildkommission im Rahmen der behördlichen Verfahren zuständig. Diese Beurteilung ist keine Verwaltungsaufgabe, sondern eine möglichst unabhängige und hochqualifizierte Expertenarbeit.

Ein weiteres Instrument, insbesondere für die angesprochenen grösseren Bauvorhaben, ist in der Regel der Bebauungsplan, der die Abweichung zur Regelbauweise bestimmt und gemäss §101 BPG in begrenzten Gebieten eine bessere Bebauung gewährleisten soll als die baurechtliche Grundordnung. Die Frage der städtebaulichen Einbettung in die Umgebung ist ein wichtiger Aspekt des Bebauungsplans und muss dort entsprechend behandelt werden. Der Bebauungsplan ist zudem ein demokratisch legitimiertes Planungsinstrument. Im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens können alle Bürger, Interessengruppen und Organisationen mitwirken.

Nicht immer ist ein Bebauungsplan notwendig – wie beispielsweise grössere Bauvorhaben und Entwicklungen auf Industriearealen zeigen. Doch auch dort haben sich, wie es die Unternehmen Roche und Novartis vormachen, Grundeigentümer dazu verpflichten lassen, ihre städtebaulichen Entwicklungsabsichten umfassend aufzuzeigen.

5. Denkmalpflege

Auf Basis der rechtsverbindlichen Grundordnung soll weiterhin Bestehendes respektiert und erhalten werden. Die Denkmalpflege hat dabei die im Politikplan 2007 - 2010 im Aufgabenfeld ED 2.4 „Kulturförderung und –pflege“ aufgeführte Zielsetzung, bauhistorisch wertvolle Gebäude zu erfassen und im Rahmen der Ansprüche auf eine attraktive und lebendige Stadt zu schützen und mit entsprechenden Massnahmen zu erhalten. Sie übernimmt dabei eine aktive Rolle bei der Bewahrung des kulturellen Erbes.

Der Grundsatz schliesst aber nicht aus, dass nebst Bewahren Erneuerung möglich ist. Neue Bauvorhaben sind generell so zu gestalten, dass eine gute Gesamtwirkung entsteht. Die Denkmalpflege wie auch die Stadtbildkommission können im Rahmen des Baubewilligungsverfahren Auflagen machen, um dieses Ziel zu erreichen. Beide Instanzen können sich auch im Rahmen anderer Verfahren – zum Beispiel bei Wettbewerben – einbringen und ihre Anliegen vertreten. Insbesondere bei grösseren Bauvorhaben oder Bauvorhaben in sensiblen Gebieten werden in der Regel Varianzverfahren oder Wettbewerbe durchgeführt. Positiv zu vermerken ist, dass sich in zahlreichen Fällen zukünftige Bauherren zu qualitätssichernden Verfahren haben verpflichten lassen, auch wenn es dafür keine gesetzliche Verpflichtung gibt.

6. Fazit

Es ist das erklärte Anliegen des Regierungsrates, dass sich Bauvorhaben gut in das Stadtbild einbinden lassen. Mit dem kantonalen Richtplan und dem behörden- und grundeigentümergebundenen Zonenplan sind Instrumente vorhanden, welche die räumliche Ausrichtung der Siedlungsentwicklung regeln. Ein Hochhauskonzept soll ausserdem die Anforderungen an Hochhäuser und mögliche Gebiete definieren.

Das Bau- und Planungsgesetz fordert, dass Bauten in Bezug auf Ihre Umgebung so zu gestalten sind, dass eine gute Gesamtwirkung entsteht. Der Bebauungsplan ist zudem ein demokratisch legitimes Planungsinstrument, in dessen Rahmen eine Mitwirkung möglich ist. Mit Denkmalpflege und Stadtbildkommission gibt es zwei Instanzen, die Projekte auf ihre Gesamtwirkung hin beurteilen und die notwendigen Korrekturen veranlassen können.

Diese Instrumente und gesetzlichen Regelungen sind gute und ausreichende Grundlagen, um das im Planungsantrag Geforderte zu erreichen. Der Planungsantrag ist aus diesem Grunde nicht mehr nötig.

7. Antrag

Auf Grund dieses Berichts beantragen wir Ihnen, den Planungsantrag Heinrich Überwasser und Konsorten betreffend gutes Einbinden grosser Bauvorhaben in das Stadtbild dem Regierungsrat nicht zur weiteren Bearbeitung und Umsetzung zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Eva Herzog
Regierungsrätin



Dr. Robert Heuss
Staatschreiber