



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

08.5049.02

BD/P085049
Basel, 11. März 2008

Regierungsratsbeschluss
vom 11. März 2008

Interpellation Nr. 9 Brigitta Gerber betreffend Änderung des Linien- und Erschliessungsplans (Verkehrsflächenänderung) bezüglich der Verkehrsverbindung Basel-Hünigüe

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 20. Februar 2008)

In Beantwortung der Interpellation möchten wir zu den gestellten Fragen Folgendes ausführen:

1. *Steht die Aufhebung der Bau- und Strassenlinie sowie die Zonenänderung der Hünigerstrasse im Zusammenhang mit einer möglichen Schliessung der Hünigerstrasse? Wenn ja, warum wird damit nicht bis zu einem etwaigen, so lautenden Beschluss des Grossen Rates gewartet?*

Ja, das Verfahren betreffend Aufhebung der Bau- und Strassenlinie sowie der Zonenänderung der Hünigerstrasse steht im Zusammenhang mit der Übertragung der Hünigerstrasse an die Novartis Pharma AG im Rahmen des Campus Projekts. Dies wird auch im erläuternden Planungsbericht deutlich zum Ausdruck gebracht. Die Übertragung der Hünigerstrasse ist eines der strategisch bedeutenden Elemente der Grundsatzvereinbarung, welche am 20. April 2005 zwischen dem Regierungsrat und der Novartis Pharma AG beschlossen wurde. Am 18. Januar 2006 stimmte der Grosse Rat (GRB Nr. 06/03/18G) der Realisierung des Projekts „Neunutzung Hafen St. Johann – Campus plus“ im Grundsatz zu.

Für die Aufhebung der Strassenallmend bedarf es gemäss § 106 Abs. 1 lit. a des Bau- und Planungsgesetzes vom 17. November 1999 (BPG, SG 730.00) eines Beschlusses des Regierungsrates über die Aufhebung der Bau- und Strassenlinie. Zusätzlich muss die aufgehobene Allmend durch eine Zonenplanänderung einer neuen Zone zugewiesen werden. Es ist eine Zuordnung zur Industrie- und Gewerbezone vorgesehen.

A. Zuständigkeit des Regierungsrates für die Zuweisung der aufgehobenen Hünigerstrasse zur Industrie- und Gewerbezone

Ordentlicherweise hat der Grosse Rat gemäss § 105 Abs. 1 lit. a BPG über Zonenplanänderungen zu entscheiden. Unter gewissen Umständen ist aber nach § 106 Abs. 1 lit. d BPG auch der Regierungsrat für die Änderung von Zonenplänen zuständig. Dies unter folgenden Bedingungen:

- Die Änderung muss von den Nutzungsberechtigten einstimmig beantragt worden sein;
- Durch die Änderung darf das Baugebiet nicht vergrössert werden;
- Gegen die Änderungen dürfen keine zulässigen Einsprachen erhoben worden sein.

Unter Nutzungsberechtigten im Sinne von § 106 Abs. 1 lit. d BPG sind diejenigen Personen zu verstehen, deren Rechte zur Grundstücksnutzung durch die beantragte Zonenänderung erweitert oder beschränkt werden. Dazu gehören vor allem die Grundeigentümer. Baurechtsberechtigte gehören dazu, wenn die Zonenänderung direkte Auswirkungen auf das Baurecht hat. Keine Nutzungsberechtigten im Sinne von § 106 Abs. 1 lit. d BPG sind Berechtigten aus anderen Dienstbarkeiten, Mieter und Pächter. Da die Hünigerstrasse Allmend bildet, ist im vorliegenden Fall nur der Kanton Basel-Stadt Nutzungsberechtigter im Sinn von § 106 Abs. 1 lit. d BPG. Es genügt damit für die Anwendung von § 106 Abs. 1 lit. d BPG, wenn der Kanton Basel-Stadt die Zuordnung der Hünigerstrasse zur Industrie- und Gewerbezone beantragt.

Für die Frage, ob die vorliegend beantragte Zonenänderung zu einer Vergrösserung des Baugebiets im Sinne von § 106 Abs. 1 lit. d BPG führt, müssen zunächst die im BPG verwendeten Begriffe „Bauzonen“ und „Baugebiet“ näher erläutert werden.

Das Bundesrecht verwendet den Begriff „Bauzonen“ in zwei verschiedenen Bedeutungen. Einerseits bezeichnet es damit das Bau- oder Siedlungsgebiet oder – umgekehrt ausgedrückt – den Gegensatz zu den Nicht-Bauzonen bzw. zum Nichtsiedlungsgebiet (Art. 23 und 24 RPG), andererseits die einzelnen Bauzonen, d.h. die Nutzungszonen, in denen nach den kantonalen und kommunalen Bauvorschriften gebaut werden darf. Dies kann zu verwirrenden Aussagen führen. So gibt es nach der bundesrechtlichen Terminologie Bauten und Anlagen, die nach dem Bundesrecht innerhalb der Bauzone liegen, nach kantonalem Recht aber keiner Bauzone zugeteilt sind (z.B. Strassen und Grünanlagen).

Diese missverständliche Doppelbelegung der Begriffe Bauzonen und Nichtbauzonen wollte der kantonale Gesetzgeber bei der Schaffung des BPG vermeiden, indem es das bundesrechtliche Begriffspaar Bauzonen und Nichtbauzonen untergliederte: Als *Zonen* bezeichnet das BPG Grundstücke im räumlichen Geltungsbereich der Zonenvorschriften, d.h. die Bauzonen und die Grünzone, deren Nutzung im zweiten Kapitel des Gesetzes (§ 5-58 BPG) geregelt ist. Mit dem Begriff *Baugebiete* oder der Umschreibung *Gebiete innerhalb der Bauzone* bezeichnet es neben den Bauzonen auch die Flächen von Strassen und Grünanlagen, die keiner Bauzone zugeteilt sind, aber der Ausstattung des Baugebiets dienen und damit im Sinne des RPG als Bauzonen qualifiziert werden. Der Begriff „*Nichtbaugebiet*“ und seine Umschreibung *Gebiete ausserhalb der Bauzonen* werden als Gegenstück dazu verwendet

und helfen damit über eine terminologische Verlegenheit hinweg: Die Nichtbaugebiete oder Gebiete ausserhalb der Bauzonen fallen mit dem im Bundesrecht namenlos gebliebenen Boden zusammen, auf dem nach Art. 24 RPG Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen bewilligt werden können.

In § 106 Abs. 1 lit. d BPG wird der Begriff „Baugebiet“ somit – wie in den Vorschriften über die Zonenpläne (§ 95 Abs. 1 Ziff. 1 BPG) und über Grünanlagen (§ 40 Abs. 1 BPG) – zur Bezeichnung der Gebiete innerhalb der Bauzonen im Sinne des RPG verwendet. In diesem Sinne umfasst das Baugebiet wie erwähnt nicht nur Grundstücke und Grundstücksbestandteile, auf denen nach den Zonenvorschriften des BPG Gebäude errichtet werden dürfen, sondern auch Flächen, die nicht oder nur unter sehr eingeschränkten Bedingungen überbaut werden dürfen, wie etwa Allmendflächen, Grünanlagen (BGE 116 IB 377 ff.) oder Bahnareale.

Auf den vorliegenden Fall angewendet bedeutet dies: Die Hünigerstrasse liegt innerhalb des Baugebiets, weil sie vom Baugebiet umschlossen ist und funktional zum Baugebiet gehört. Durch ihre „Einzonung“ wird das Baugebiet nicht vergrössert. Dies begründet die Zuständigkeit des Regierungsrates zur Einzonung der Hünigerstrasse, falls auch die dritte Voraussetzung gemäss § 106 Abs. 1 lit. d BPG gegeben ist, d.h. keine Einsprachen gegen die Zonenänderung erhoben werden.

§ 106 Abs. 1 lit. d hebt ausdrücklich hervor, dass die Einsprachen der Kompetenz des Regierungsrates zur Zonenänderung nur entgegenstehen, wenn sie zulässig sind. Unter welchen Voraussetzungen eine Einsprache zulässig ist, ist durch Auslegung von § 110 BPG zu ergründen. Einwände von Personen, die nicht zur Einsprache legitimiert sind, stehen der Kompetenz des Regierungsrates oder des Gemeinderates zur Zonenänderung nicht entgegen, sind aber als Anregungen entgegenzunehmen und zu prüfen. Aus dem Sinn von § 106 Abs. 1 lit. d ist abzuleiten, dass auch zulässige Einsprachen, die rechtzeitig zurückgezogen werden, der Kompetenz des Regierungsrates oder des Gemeinderates zur Zonenänderung nicht entgegenstehen.

Gegen die geplante Zonenänderung sind bis jetzt drei Einsprachen eingegangen. Sollten die einsprechenden Personen zu den Einsprachen legitimiert sein und diese nicht zurückziehen, liegt es in der Kompetenz des Grossen Rates, über die Zonenänderung zu beschliessen. Ansonsten ist gemäss § 106 Abs. 1 lit. d BPG der Regierungsrat für den Zonenänderungsbeschluss zuständig.

B. Zuständigkeit des Regierungsrates für den Impropriationsbeschluss

Grundlage der Übertragung der Hünigerstrasse an Novartis Pharma AG bildet ein Impropriations- und Dienstbarkeitsvertrag, welcher zurzeit zwischen Novartis Pharma AG und dem Kanton Basel-Stadt verhandelt wird. Darin werden die einzelnen Modalitäten der Übertragung geregelt und die Versorgungsleitungen des Kantons und der Schweizerischen Rheinhäfen, die sich in der Hünigerstrasse befinden, durch Dienstbarkeiten gesichert.

Das Impropriationsverfahren ist in § 53 ff. des Enteignungsgesetzes vom 26. Juni 1974 (SG 740.100) geregelt. Es unterscheidet sich von einem Enteignungsverfahren dadurch, dass die

Rollen von Gemeinwesen und Grundeigentümer vertauscht sind. Sonst verläuft es wie ein Enteignungsverfahren. Nach den Regeln für das Enteignungsverfahren richtet sich insbesondere die Zuständigkeit (§ 61 des Enteignungsgesetzes). Für den Improvementsbeschluss ist daher wie für den Enteignungsbeschluss (§ 28 Abs. 1 des Enteignungsgesetzes) der Regierungsrat zuständig.

2. *Ist vorgesehen, dass die Änderung der Strassenführung der Hünningerstrasse durch das Areal des Novartis Campus dem Parlament vorgelegt wird? Wenn ja, wann und in welchen Etappen?*

A. Bau der neuen Ersatzstrasse

Die Änderung der Strassenführung wird dem Grossen Rat nicht unterbereitet, da dieser vom Projekt Kenntnis hat und die Kosten für sämtliche baulichen Massnahmen vollumfänglich zulasten von Novartis Pharma AG gehen.

Der Grosse Rat wurde mit dem Grundsatz-Ratschlag „Neunutzung Hafen St. Johann - Campus Plus“ Nr. 05.1445.01 vom 21. September 2005 und dem Bericht Nr. 05.1445.02 der Bau- und Raumplanungskommission vom 19. Dezember 2005 über den Ersatz der Hünningerstrasse informiert, er stimmte der Realisierung des Projektes im Grundsatz zu. Im Ratschlag und Bericht ging man noch von einem zweistufigen Verfahren aus – zuerst Ersatz via Schiffmühlestrasse und erst in einer zweiten Phase Ersatzverbindung über französisches Territorium.

Nach verschiedenen Machbarkeitsstudien und Variantenvergleichen entschieden sich der Kanton Basel-Stadt, die Novartis Pharma AG und die französischen Partner, direkt die längerfristige Lösung über französisches Territorium zu verwirklichen. Gemäss dem von den Parteien unterzeichneten protocole d'accord cadre vom 2. Mai 2007, verläuft die Ersatzstrasse ab der Avenue de Bâle (Huningue) über die Rue de l'Industrie, entlang den Sportplätzen über die heutigen Parkplätze der Novartis, überquert beim Novartis-Parkplatz die Grenze und mündet dann in die Kohlenstrasse. Der Novartis-Parkplatz Huningue wird über einen Kreislauf an der Landesgrenze angeschlossen. Der Zoll Huningue wird an seinem heutigen Standort aufgehoben und an die Landesgrenze bei der neuen Verbindungsstrasse versetzt. Die Strasse weist seitliche Radstreifen auf; die Buslinie 603 wird über die neue Verbindungsstrasse geführt. Die Kosten der Ersatzstrasse werden gemäss protocole d'accord cadre vollumfänglich von der Novartis Pharma AG.

Mit Beschluss vom 19. Juni 2007 (RRB Nr.07/20/1) hat der Regierungsrat das protocole d'accord cadre genehmigt und das Baudepartement mit den weiteren Planungs- und Projektierungsarbeiten für die Ersatzstrasse beauftragt. Geplant ist, mit den Anpassungs- und Planungsarbeiten der Ersatzstrasse auf Schweizer Seite im September 2008 zu beginnen, mit den Bauarbeiten auf französischer Seite soll bereits im Frühjahr 2008 begonnen werden.

Auf eine Vorlage des Ausführungsprojekts für den schweizerischen Teil der Ersatzstrasse an den Grosse Rat kann verzichtet werden. Der Grosse Rat hat bereits Kenntnis von der

grundsätzlichen Linienführung der Strasse über französisches Territorium. Der Ausführungsspielraum für die Anpassungs- und Planungsarbeiten der Strasse auf Schweizer Seite ist sehr gering und würde die Bewilligungsgrenze des Grossen Rats nicht überschreiten, da der grösste Teil der Ersatzstrasse über französisches Territorium führt. Die Kosten für den Bau der Ersatzstrasse werden vollumfänglich von Novartis Pharma AG übernommen. Das Baudepartement ist daran, mit Novartis Pharma AG eine Vereinbarung abzuschliessen, in der die Finanzierungsmodalitäten detailliert geregelt werden. Der Kanton hat gemäss dieser Vereinbarung die Bauherrschaft für die Ausführungs- und Anpassungsarbeiten der Strasse auf schweizerischem Territorium. Bei der Vergabe der Arbeiten müssen die submissionsrechtlichen Bestimmungen eingehalten werden. Der Kanton Basel-Stadt erbringt keinerlei finanzielle Vorleistungen, da Novartis Pharma AG verpflichtet wird, die für die jeweiligen Massnahmen erforderlichen Gelder im Voraus auf ein Depotkonto zu überweisen.

B. Ausbau der Leistungsfähigkeit der Kreuzung Elsässer-/Kohlenstrasse

Mit der neuen Strassenverbindung werden die Ein- bzw. Ausfallsachsen Basel - Saint Louis und Basel - Huningue neu an der Kreuzung Elsässer-/Kohlenstrasse aufeinander treffen. Die Gemeinden Saint Louis und Huningue haben sich anlässlich der Verhandlungen für die Verlegung der Hünigerstrasse mit Nachdruck für eine der heutigen Situation adäquate Lösung eingesetzt. Wichtige Voraussetzung dafür ist die ausreichende Leistungsfähigkeit des Verkehrssystems an der Kreuzung Elsässer-/Kohlenstrasse. Die Kreuzung wurde daher auf ihre Kapazität hin besonders untersucht.

Mit der durchgehenden Eröffnung der Nordtangente werden die Lokalstrassen in deren Umgebung von Verkehr entlastet. Für die Hünigerstrasse wird eine Halbierung des heutigen Verkehrsaufkommens von gut 6'000 auf rund 3'000 Fahrzeuge pro Tag vorhergesagt. Die Prognosen beruhen auf Untersuchungen mit dem Gesamtverkehrsmodell für die Region Basel. Für die Kreuzung Elsässer-/Kohlenstrasse und die Elsässerstrasse im Abschnitt Hünigerstrasse bis Kohlenstrasse bedeutet dies, dass die Entlastungswirkung der Nordtangente vorerst die Zusatzbelastung durch die neue Verkehrsführung übersteigt. Die Elsässerstrasse wird im Abschnitt Hünigerstrasse bis Kohlenstrasse im Jahr 2010 - trotz der Umlegung des Verkehrs aus der Hünigerstrasse auf die Achse Kohlenstrasse/Elsässerstrasse - eine um ca. 2'000 Fahrzeuge pro Tag geringere Verkehrsbelastung aufweisen als im Jahr 2006.

Um die Leistungsfähigkeit der Kreuzung auch längerfristig sicherzustellen, wurde mit den französischen Nachbarn vereinbart, die Verkehrsentwicklung mittels eines Monitorings zu überwachen. Die Kreuzung soll in Abhängigkeit zur Verkehrsentwicklung und in Abstimmung mit allfälligen weiteren baulichen Veränderungen im Umfeld (Verlängerung der Tramlinie 11 nach Saint Louis oder Neubau der Tramwendeschleife) schrittweise betrieblich und baulich angepasst werden, so dass ein flüssiger Verkehrsablauf auch in Zukunft gewährleistet werden kann.

Die Finanzierung für die schrittweise baulichen Anpassungen an der Kreuzung Elsässer-/Kohlenstrasse soll gemäss Grundsatzvereinbarung zwischen Kanton und Novartis sowie gemäss dem protocole d'accord cadre vom Kanton Basel-Stadt übernommen werden. Der

Regierungsrat wird dem Grossen Rat für die baulichen Anpassungsmassnahmen zur gegebenen Zeit eine Kreditvorlage unterbreiten.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Dr. Robert Heuss
Staatschreiber