



An den Grossen Rat

13.1892.01

09.5267.03  
09.5110.04  
11.5143.03

BVD/P131892/P095267/P095110/PP115143

Basel, 4. Dezember 2013

Regierungsratsbeschluss vom 3. Dezember 2013

## **Bericht zur Neuorganisation des Stadt- und Ortsbildschutzes sowie zur Neuregelung der Bewilligungspflicht und Bewilligungsfähigkeit von Solaranlagen**

**Anzug Tobit Schäfer und Konsorten betreffend Entlastung der Stadtbildkommission**

**Anzug Mirjam Ballmer und Konsorten betreffend Berücksichtigung von energetischen Sanierungen bei der Beurteilung von Bauten und Anlagen**

**Anzug Guido Vogel und Konsorten betreffend mehr Rechtssicherheit beim Erstellen von Photovoltaik- und Solar-Anlagen auf Hausdächern und an Hausfassaden**

# Inhalt

<b>1. Begehren</b>	<b>3</b>
<b>2. Anzugstexte</b>	<b>3</b>
2.1 Anzug Mirjam Ballmer und Konsorten betreffend Berücksichtigung von energetischen Sanierungen bei der Beurteilung von Bauten und Anlagen	3
2.2 Anzug Tobit Schäfer und Konsorten betreffend Entlastung der Stadtbildkommission	4
2.3 Anzug Guido Vogel und Konsorten betreffend mehr Rechtssicherheit beim Erstellen von Photovoltaik- und Solar-Anlagen auf Hausdächern und an Hausfassaden	4
<b>3. Der vorliegende Bericht</b>	<b>5</b>
<b>4. Neuorganisation des Stadt- und Ortsbildschutzes</b>	<b>5</b>
4.1 Vorgeschichte	5
4.2 Vernehmlassungsentwurf in Kürze	5
4.3 Grobübersicht über das Vernehmlassungsergebnis	6
4.4 Grundzüge der Überarbeitung des Vernehmlassungsentwurfs	6
4.5 Die Neuregelung im Detail	7
4.5.1 Organisation des Stadt- und Ortsbildschutzes	7
4.5.2 Zusammensetzung der Stadtbildkommission	8
4.5.3 Wirkung der Stellungnahme im Baubewilligungsverfahren	8
4.6 Fazit zur Neuorganisation des Stadtbild- und Ortsbildschutzes	9
<b>5. Neuregelung der Bewilligungspflicht und Bewilligungsfähigkeit von Solaranlagen</b>	<b>9</b>
5.1 Solaranlagen in den Nummernzonen (inkl. Schonzone), der Zone für Nutzungen im öffentlichen Interesse und der Landwirtschaftszone	10
5.1.1 Regelung gemäss revidiertem Bundesrecht	10
5.1.2 Spielraum für Kantone	11
5.2 Solaranlagen in der Stadt- und Dorfbildschutzzone	13
5.3 Solaranlagen auf eingetragenen Denkmälern	13
5.4 Fazit zur Neuregelung der Bewilligungspflicht und Bewilligungsfähigkeit von Solaranlagen	14
<b>6. Bericht zu den hängigen politischen Anzügen</b>	<b>14</b>
6.1 Anzug Tobit Schäfer und Konsorten betreffend Entlastung der Stadtbildkommission	14
6.2 Anzug Guido Vogel und Konsorten betreffend mehr Rechtssicherheit beim Erstellen von Photovoltaik- und Solar-Anlagen auf Hausdächern und an Hausfassaden	15
6.3 Anzug Mirjam Ballmer und Konsorten betreffend Berücksichtigung von energetischen Sanierungen bei der Beurteilung von Bauten und Anlagen	16
<b>7. Antrag</b>	<b>18</b>

## 1. Begehren

Die Motion Mirjam Ballmer und Konsorten betreffend Berücksichtigung von energetischen Sanierungen bei der Beurteilung von Bauten und Anlagen wurde dem Regierungsrat – nach der Umwandlung in einen Anzug - im Juni 2009 zur Berichterstattung überwiesen, der Anzug Tobit Schäfer und Konsorten betreffend Entlastung der Stadtbildkommission im November 2009 und die Motion Guido Vogel und Konsorten betreffend mehr Rechtssicherheit beim Erstellen von Photovoltaik- und Solar-Anlagen auf Hausdächern und an Hausfassaden – ebenfalls nach der Umwandlung in einen Anzug - im September 2011.

Da die Anzüge Überschneidungen aufweisen, ist es aus unserer Sicht sinnvoll, sie in einem gemeinsamen Bericht zu behandeln. Dementsprechend informieren wir den Grossen Rat vorliegend umfassend über die Neuorganisation des Stadt- und Ortsbildschutzes und die Neuregelung der Bewilligungspflicht und Bewilligungsfähigkeit von Solaranlagen und berichten gestützt darauf abschliessend zu den drei obgenannten Anzügen, wobei beantragt wird, diese als erledigt abzuschreiben.

## 2. Anzugstexte

### 2.1 Anzug Mirjam Ballmer und Konsorten betreffend Berücksichtigung von energetischen Sanierungen bei der Beurteilung von Bauten und Anlagen

Der Anzug Mirjam Ballmer und Konsorten betreffend Berücksichtigung von energetischen Sanierungen bei der Beurteilung von Bauten und Anlagen lautet wie folgt:

„Das baselstädtische Bau- und Planungsgesetz (BPG) beinhaltet eine generelle Ästhetik-Klausel, die wie folgt lautet: Bauten, Anlagen, Reklamen, Aufschriften und Bemalungen sind mit Bezug auf die Umgebung so zu gestalten, dass eine gute Gesamtwirkung entsteht (§ 58 Abs. 1 BPG).

Der Vollzug dieser Regelung obliegt weitgehend der Stadtbildkommission. Die Stadtbildkommission ist eine ständige Kommission des Baudepartements, die administrativ beim Hochbau- und Planungsamt angesiedelt ist. Sie beurteilt Baubehgehren, die ihr das Bauinspektorat unterbreitet im Sinne des Schutzes des Strassen-, Platz-, Städte-, Landschafts- und Aussichtsbildes. Das Bauinspektorat unterbreitet alle Baubehgehren, die in der Stadt- oder Dorfbild-Schutzzone und Stadt- oder Dorfbild -Schonzone gelegene oder in das Denkmalverzeichnis eingetragene Bauten oder Anlagen betreffen. Ausserhalb dieser Zonen ist die Stadtbildkommission zur Einsprache gegen Baubehgehren berechtigt, wenn von seiner Ausführung erhebliche Verunstaltung des Strassen-, Platz-, Städte-, Landschafts- und Aussichtsbildes zu erwarten ist. Der Antrag der Kommission ist für das Bauinspektorat verbindlich und kann nicht von Dritten umgestossen werden.

Der Regierungsrat hat sich die Erreichung der 2000-Watt-Gesellschaft im Politikplan 2009 -2012 als Ziel gesetzt. Gemäss Bundesamt für Energie besteht im Gebäudebereich ein enormes Potential zur Reduktion des Energieverbrauchs. Aus diesem Grund hat auch der Nationalrat kürzlich einer Teilzweckbindung der C02-Abgabe, welche für energetische Gebäudesanierungen eingesetzt werden soll, zugestimmt.

In Basel werden Bestrebungen, Gebäude energetisch zu sanieren, immer wieder aus Gründen des Ortsbildschutzes verhindert oder erschwert. Es stellt sich die Frage, ob sich der Kanton eine solch restriktive Politik noch leisten kann, wenn er gleichzeitig das Ziel der 2000-Watt-Gesellschaft verfolgt.

Die Unterzeichneten bitten daher den Regierungsrat, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung des Bau- und Planungsgesetzes (BPG) in dem Sinne vorzulegen, dass bei der Beurteilung der guten Gesamtwirkung im Sinne von § 58 BPG den Bedürfnissen einer energiesparenden und nachhaltigen Bauweise gebührend Rechnung zu tragen ist.

Mirjam Ballmer, Beat Jans, Jürg Stöcklin, Loretta Müller, Guido Vogel, David Wüest-Rudin, Christoph Wydler, Elisabeth Ackermann, Urs Müller-Walz, Christoph Haller, Heiner Vischer, Patrizia Bernasconi“

## **2.2 Anzug Tobit Schäfer und Konsorten betreffend Entlastung der Stadtbildkommission**

Der Anzug Tobit Schäfer und Konsorten betreffend Entlastung der Stadtbildkommission enthält folgenden Wortlaut:

„Gemäss § 58 des Bau- und Planungsgesetzes (BPG) sind Bauten, Anlagen, Reklamen, Aufschriften und Bemalungen mit Bezug auf die Umgebung so zu gestalten, dass eine gute Gesamtwirkung entsteht. Die Beurteilung obliegt gemäss der Bau- und Planungsverordnung (BPV) der Stadtbildkommission. Diese beschäftigt sich heute mit einer Unzahl von - in der Auswirkung auf das Stadtbild oft unwesentlichen - Baubewilligungsverfahren, was bewirkt, dass die Bearbeitung lange dauert und die Ergebnisse der Beurteilung oft wenig überzeugend sind. Insbesondere ist es für Bauwillige oft schwer oder gar nicht nachvollziehbar, wieso die Stadtbildkommission gewisse Vorhaben ablehnt.

Erschwerend kommt hinzu, dass die Entscheide der Stadtbildkommission gemäss § 17 der BPV für die Bewilligungsbehörden verbindlich sind. Eine Interessenabwägung findet somit nicht statt und eine für Aussenstehende nachvollziehbare Begründung des Entscheids fehlt in der Regel. Um zu erfahren, weshalb die Stadtbildkommission ein bestimmtes Projekt ablehnt, sehen sich unzufriedene Bauwillige daher gezwungen, an die Baurekurskommission zu gelangen. Dieser Umstand kann nicht befriedigen, wäre es doch sinnvoll zu gewährleisten, dass bereits die Bewilligungsinstanz eine Interessenabwägung vornehmen kann und nicht erst die Rekursinstanz.

Vor diesem Hintergrund bitten die Anzugstellenden den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, ob und wie

- die Stadtbildkommission von unwesentlichen Aufgaben entlastet werden kann, damit sie sich auf diejenigen Aufgaben konzentrieren kann, die sich tatsächlich auf das Stadtbild auswirken
- die Beurteilung der Stadtbildkommission nur noch empfehlenden Charakter erhalten soll, damit bereits die Bewilligungsinstanz eine Interessenabwägung vornehmen kann
- die Stadtbildkommission eine ständige Ansprechperson gewährleisten kann, die - ähnlich wie das Bauinspektorat - Sprechstunden anbietet, um Bauwillige bei der Projektierung zu beraten.

Tobit Schäfer, Francisca Schiess, Christian Egeler, Urs Schweizer, André Weissen, Heinrich Ueberwasser, Conradin Cramer, Roland Lindner, Daniel Stolz, Jörg Vitelli, Mirjam Ballmer, Lorenz Nägelin, Markus Lehmann, Patricia von Falkenstein, Philippe Pierre Macherel, Thomas Grossenbacher, David Wüest-Rudin, Bülent Pekerman, Peter Bochsler, Christoph Wydler.“

## **2.3 Anzug Guido Vogel und Konsorten betreffend mehr Rechtssicherheit beim Erstellen von Photovoltaik- und Solar-Anlagen auf Hausdächern und an Hausfassaden**

Dieser Anzug lautet folgendermassen:

„Der Kanton Basel-Stadt verzichtet seit vielen Jahren auf die Verwendung von Atomenergie, ist schweizweit führend bei der Förderung der Produktion und des Einsatzes erneuerbarer Energieformen und unterstützt tatkräftig private und gewerbliche Gebäudebesitzer beim Umsetzen von Energieeffizienzmassnahmen.

Im Wissen um diese vorbildliche Haltung in der Energiepolitik, war es für viele absolut unverständlich, in der Tagespresse über einen Ablehnungsentscheid der Stadtbildkommission zu einer geplanten Photovoltaikanlage an der Fassade des Lonza Hochhauses zu lesen. Dieser Entscheid wurde zwar inzwischen durch den zuständigen Regierungsrat rückgängig gemacht. Nichtsdestotrotz finden die Motionäre, dass die Zeit reif wäre für eine gesetzliche Klarstellung bezüglich der Voraussetzungen, welche ein Gebäude erfüllen muss, damit es ohne staatliche Hürden und zeitliche Verzögerungen mit einer Photovoltaik- und/oder Solar-Anlage ergänzt werden kann.

Die Motionäre verlangen daher, dass der Regierungsrat dem Grossen Rat binnen eines Jahres die um folgende Punkte ergänzten relevanten gesetzlichen Vorgaben (u.a. Raumplanungsgesetz Art.18a) vorlegt:

- Photovoltaik- und Solaranlagen sind grundsätzlich zu bewilligen.
- Alle Ausnahmen, welche zu einer Nichtbewilligung führen können, müssen klar definiert und anhand von Beispielen beschrieben werden.
- Energietechnische Einrichtungen (z.B. Solarziegel), welche das Stadtbild nicht wesentlich beeinträchtigen, sind auch in der Schutz- und Schonzone zuzulassen.

Guido Vogel, Stephan Luethi-Brüderlin, Brigitta Gerber, Christoph Wydler, Remo Gallacchi, Tobit Schäfer, Eduard Rutschmann, Annemarie Pfeifer, Jürg Stöcklin, Jörg Vitelli, Oswald Inglin, Aeneas Wanner“

### **3. Der vorliegende Bericht**

Im vorliegenden Bericht legen wir dem Grossen Rat dar, wie die Stadtbildkommission neu organisiert worden ist (Ziffer 4) und welche Neuerungen – auch und insbesondere auf Bundesebene – im Bereich der Solaranlagen beschlossen worden sind (Ziffer 5). Gestützt auf diese Ausführungen äussern wir uns anschliessend detailliert zu den Anliegen der Anzugstellenden (Ziffer 6), wobei bei der Beantwortung des Anzugs Ballmer über die Solaranlagen hinausgehend in allgemeiner Weise auf die Förderung von energetischen Sanierungen eingegangen wird.

## **4. Neuorganisation des Stadt- und Ortsbildschutzes**

### **4.1 Vorgeschichte**

Im Zwischenbericht vom 26. Oktober 2011 zum Anzug Tobit Schäfer und im Zwischenbericht vom 11. Januar 2012 zum Anzug Mirjam Ballmer wurde darauf hingewiesen, dass der Regierungsrat seit einiger Zeit eine grundsätzliche Überprüfung der Organisation und der Aufgaben der Stadtbildkommission anstrebe und aus diesem Grund Mitte 2011 eine entsprechende Änderung der Bau- und Planungsverordnung vom 19. Dezember 2000 (BPV) in die Vernehmlassung gegeben habe. Da die Stossrichtung der geplanten Neuorganisation den in den Anzügen geäusserten Anliegen weitgehend entsprach, wurde dem Grossen Rat beantragt, die Anzüge vorläufig stehen zu lassen.

Nach Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens und Überarbeitung des Vernehmlassungsentwurfs hat der Regierungsrat Ende Februar 2013 eine entsprechende Änderung der BPV beschlossen. Die Änderung wurde im Kantonsblatt vom 2. März 2013 publiziert und ist seit dem 1. Juli 2013 wirksam.

Nachfolgend legen wir kurz dar, welche Änderungen der Vernehmlassungsentwurf vorsah, welche Rückmeldungen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens dazu eingegangen sind und welche Änderungen an der Organisation des Stadtbildschutzes der Regierungsrat gestützt auf diese Rückmeldungen beschlossen hat.

### **4.2 Vernehmlassungsentwurf in Kürze**

Der Vernehmlassungsentwurf sah vor, den Bereich Stadtbildschutz wie folgt neu zu organisieren:

- Konzentration der Stadtbildkommission auf die Begutachtung von Baugesuchen mit Fragestellungen von grosser Tragweite und grundsätzlicher Natur;

- Begutachtung der übrigen Baugesuche durch eine neue, der Verwaltung angegliederte Fachstelle für Stadtbild und Bauästhetik;
- Durchführung von Sprechstunden durch die Fachstelle;
- Möglichkeit zu Abweichungen von den Begutachtungen der Stadtbildkommission und der Fachstelle im Rahmen einer Güterabwägung im Einzelfall;
- Breitere Abstützung der Stadtbildkommission durch Erhöhung der externen Mitgliederzahl von vier auf sieben Personen aus den Fachbereichen Städtebau, Baugestaltung und Freiraumgestaltung; sowie
- Vorsitz der Stadtbildkommission durch externe Fachperson.

### **4.3 Grobübersicht über das Vernehmlassungsergebnis**

Der Vernehmlassungsentwurf stiess auf reges Interesse, löste bei den Vernommenen jedoch deutlich mehr Kritik aus, als Zustimmung zu finden. Es hat sich gezeigt, dass die Vorstellungen, wie die Stadtbildkommission geregelt werden soll, weit auseinandergehen. Aus der Auswertung der Vernehmlassung liessen sich folgende vier Schlüsse ziehen:

- Die Wahrung des Stadtbilds als „normale“ Verwaltungstätigkeit zu regeln, wird abgelehnt. Es besteht zwar der Wunsch, dass die Stadtbildkommission für Bauherrschaften greifbarer wird. Die Vernommenen erachten es aber als richtig und wichtig, die Wahrung des Stadtbildes einer verwaltungsunabhängigen Kommission anzuvertrauen.
- Die Verbindlichkeit der Beurteilung der Stadtbildkommission wird als wichtiges Instrument zur Wahrung der Qualität des Stadtbildes angesehen, auf welches nicht verzichtet werden soll. Dass die Bewilligungsbehörde über die Stellungnahmen der Stadtbildkommission wie über andere Stellungnahmen mitwirkender Behörden aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung entscheidet, wird deshalb abgelehnt. Im Rahmen der Wahrung des Stadtbildes sollen aber Lösungen ermöglicht werden, welche den Interessenlagen des Einzelfalls gerecht werden.
- Es wird eine breit gefächerte Zusammensetzung der Stadtbildkommission gewünscht, in welcher unterschiedliche Interessen wahrgenommen werden können.
- Im Hinblick auf die Gemeindeautonomie wurde gefordert, die Zuständigkeiten in erster Linie geographisch zu regeln.

### **4.4 Grundzüge der Überarbeitung des Vernehmlassungsentwurfs**

Gestützt auf die erhaltenen Rückmeldungen hat der Regierungsrat sein Bild von den unterschiedlichen Anforderungen an die Stadtbildkommission und Bedürfnissen der Vernommenen vervollständigt und eine Verordnungsänderung beschlossen, welche die genannten – teils gegensätzlichen - Bedürfnisse möglichst umfassend umsetzt. Die Grundzüge der Verordnungsänderung sind die Folgenden:

- Auf Gemeindegebiet sind neu ausschliesslich die Dorf- bzw. Ortsbildkommission der Gemeinden Bettingen und Riehen zuständig.
- Auf Stadtgebiet wird nach Bedeutung der Fälle für das Stadtbild unterschieden. Fälle von grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur werden von der Stadtbildkommission, Fälle von kleinerer Tragweite von einem Fachsekretariat der Stadtbildkommission beurteilt. Das Fachsekretariat ist fachlich der Stadtbildkommission unterstellt, administrativ aber beim

Bau- und Verkehrsdepartement angegliedert. In seinem Büro beim Bau- und Verkehrsdepartement bietet das Fachsekretariat regelmässig Sprechstunden an.

- In Fällen grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur haben die verantwortlichen Fachpersonen oder Bauherrschaften die Möglichkeit, ihr Projekt der Stadtbildkommission mündlich vorzustellen. In allen Fällen, grösseren und kleineren, erfolgt eine umfassende schriftliche Begründung des Entscheids, der mit Rekurs anfechtbar ist.
- Um eine möglichst ausgewogene Beurteilung der Einzelfälle sicherzustellen, wurde die Aufzählung der Fachbereiche, welche in der Stadtbildkommission vertreten sein können und sollen, erweitert.

## 4.5 Die Neuregelung im Detail

Gestützt auf die dargelegten vorangegangenen Arbeiten hat der Regierungsrat Ende Februar 2013 eine entsprechende Änderung der BPV beschlossen; diese ist seit Mitte 2013 wirksam. Die Neuregelung betrifft die Organisation des Stadt- und Ortsbildschutzes, insbesondere die geographischen und sachlichen Zuständigkeiten, die Zusammensetzung der Kommission sowie die Wirkung der Stellungnahmen der Kommission im Baubewilligungsverfahren. Nachfolgend wird in Bezug auf diese drei Punkte jeweils dargelegt, wie die neue Regelung im Detail lautet.

### 4.5.1 Organisation des Stadt- und Ortsbildschutzes

Aus der Auswertung der Vernehmlassung liess sich der Schluss ziehen, dass zwar der Wunsch besteht, die Stadtbildkommission für Bauherrschaften greifbarer zu machen; die Wahrung des Stadtbildes teilweise als „normale“ Verwaltungstätigkeit zu regeln, aber abgelehnt wird. Die Vernehmenen erachten es als wichtig, die Wahrung des Stadtbildes einer verwaltungsunabhängigen Kommission anzuvertrauen. Im Hinblick auf die Gemeindeautonomie wurde zudem gefordert, die Zuständigkeiten in erster Linie geographisch zu regeln und nicht die sachlichen Zuständigkeiten in den Vordergrund zu stellen.

Im Sinne des letztgenannten Anliegens sind neu für sämtliche Fälle auf Gemeindegebiet die Orts- bzw. Dorfbildkommission zuständig; dies unabhängig von der Tragweite des jeweiligen Einzelfalls. Praxisgemäss wurden Fälle auf Gemeindegebiet bereits vor der Ordnungsänderung durch die zuständigen kommunalen Ästhetikkommissionen beurteilt. Angesichts der Vertrautheit der Gemeindestellen mit den örtlichen Verhältnissen machte dies aus fachlicher Sicht Sinn und wurde nie bemängelt. Diese Praxis wurde deshalb in der BPV entsprechend festgeschrieben.

In Umsetzung des Bedürfnisses, die Unabhängigkeit der Stadtbildkommission zu wahren, ihre Ansprechbarkeit aber gleichzeitig zu verbessern, wurde ein Fachsekretariat der Stadtbildkommission geschaffen. Dieses steht unter der Aufsicht der Stadtbildkommission und ist demnach verwaltungsunabhängig; rein administrativ ist es beim Bau- und Verkehrsdepartement angegliedert. Auf diese Weise ist die Unabhängigkeit des für die Beurteilung von Stadtbildfragen zuständigen Organs weiterhin gewahrt; gleichzeitig führt das Sekretariat der Stadtbildkommission in seinem Büro beim Bau- und Verkehrsdepartement aber regelmässig Sprechstunden durch und ist direkt über E-Mail und Telefon ansprechbar. Dadurch können Bauwillige künftig mit der Stadtbildkommission wie mit allen anderen bei der Beurteilung eines Baubegehrens mitwirkenden Fachstellen ohne Weiteres in Kontakt treten.

Die Aufgabenteilung zwischen der Stadtbildkommission und ihrem Sekretariat wurde wie folgt ausgestaltet: Die Stadtbildkommission ist für alle Fälle von grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur auf Stadtgebiet zuständig; das Fachsekretariat erledigt alle übrigen Fälle auf Stadtgebiet. Zu beachten ist, dass das Sekretariat auch jene Fälle, in denen die Stadtbildkommission zuständig ist, vorbereitet und die Kommissionsbeschlüsse schriftlich nachvollziehbar begründet.

Zwei Mechanismen stellen sicher, dass die Zuteilung der Fälle zuverlässig vorgenommen wird und trotz unterschiedlicher Zuständigkeiten die Koordination aller Fälle auf Stadtgebiet gewährleistet ist:

- Erstens spricht das Fachsekretariat die Zuweisung der Fälle mit der oder dem Vorsitzenden der Stadtbildkommission ab. Auf diese Weise wird die Stadtbildkommission von kleineren Fällen entlastet, ohne Gefahr zu laufen, dass der Kommission Fälle vorenthalten werden, welche in ihre Kompetenz fallen.
- Zudem werden die Entscheide des Sekretariats vom Kommissionspräsidium visiert, bevor sie an die Bewilligungsbehörde weitergeleitet werden. Mit diesem Vieraugenprinzip wird sichergestellt, dass die Praxis des Fachsekretariats und der Stadtbildkommission übereinstimmen und die Gleichbehandlung der Bauherrschaften gewährleistet ist.

Damit im Rahmen des Stadtbildschutzes möglichst ausgewogene Entscheide auf möglichst transparente Weise gefällt werden, wurde auch das Verfahren neu geregelt. Neu wurde in der BPV eine ausdrückliche Begründungspflicht für die Beurteilungen des Stadt- und Ortsbildschutzes festgeschrieben. Die Stadtbildkommission, ihr Fachsekretariat sowie die Dorf- und Ortsbildkommission sollen ihre Entscheide schriftlich nachvollziehbar begründen und eröffnen, wobei die Eröffnung weiterhin in der Regel im Bauentscheid stattfindet. Bei Fällen von grosser Tragweite haben die verantwortlichen Fachpersonen ausserdem die Möglichkeit, der Kommission das Projekt mündlich vorzustellen. Dadurch ist die Gewährung des rechtlichen Gehörs der Bauherrschaften bedeutend verbessert worden.

#### **4.5.2 Zusammensetzung der Stadtbildkommission**

Wie die Auswertung der Vernehmlassung gezeigt hat, wird von den Vernommenen eine breit gefächerte Zusammensetzung der Stadtbildkommission gewünscht, in welcher unterschiedliche Interessen wahrgenommen werden können.

Neu wird die Stadtbildkommission deshalb aus Fachleuten aus den Bereichen Städtebau, Architektur, Landschaftsarchitektur, Gestaltung, Wirtschaft und Gebäude- & Energietechnik zusammengesetzt. Fachleute aus den genannten Bereichen sind aus Sicht des Regierungsrates am besten geeignet, eine ausgewogene Beurteilung der Ästhetik vorzunehmen. Die Aufzählung ist indes nicht abschliessend, weshalb auch aus anderen Bereichen Fachleute gewählt werden können, sollte eine Fachperson aus einem anderen Bereich als geeigneter Kandidat oder geeignete Kandidatin zur Verfügung stehen.

Im Übrigen wird die Kommission neu mit sieben durch den Regierungsrat gewählten Kommissionsmitgliedern besetzt; der Regierungsrat bestimmt die oder den Vorsitzenden. Von Amtes wegen gehören die Kantonsbaumeisterin oder den Kantonsbaumeister und die Denkmalpflegerin oder der Denkmalpfleger mit beratender Stimme in die Stadtbildkommission.

Die Besetzung des Fachsekretariats der Stadtbildkommission wird von der Stadtbildkommission und vom Bau- und Verkehrsdepartement einvernehmlich vorgenommen. Die Mitglieder der Dorf- bzw. Ortsbildkommission werden wie anhin von den Gemeinderäten gewählt.

#### **4.5.3 Wirkung der Stellungnahme im Baubewilligungsverfahren**

Die Auswertung der Vernehmlassung hat gezeigt, dass gewünscht wird, im Rahmen der Wahrung des Stadtbildes Lösungen zu ermöglichen, welche den Interessenlagen des Einzelfalls gerecht werden. Dass die Bewilligungsbehörde über die Stellungnahmen der Stadtbildkommission wie über andere Stellungnahmen mitwirkender Behörden aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung entscheidet, wird jedoch abgelehnt. Die Verbindlichkeit der Beurteilung der Stadt-

bildkommission wird als wichtiges Instrument zur Wahrung der Qualität des Stadtbildes angeschaut, auf welches nicht verzichtet werden soll.

Gestützt auf die klaren Rückmeldungen hat der Regierungsrat entschieden, die Verbindlichkeit der Stellungnahmen der Stadtbildkommission und der Dorf- bzw. Ortsbildkommission beizubehalten. Ausgenommen von der Verbindlichkeit sind weiterhin Entscheide über Objekte wie Bauinstallationen und Vergnügungsbetriebe, für die die Bewilligung aus besonderem Anlass für eine von vornherein beschränkte Zeit beantragt wird.

Auch die Stellungnahmen des Fachsekretariats der Stadtbildkommission sind verbindlich. Die Bewilligungsbehörde hat zudem die Möglichkeit, Beurteilungen des Sekretariats der Stadtbildkommission zur Überprüfung vorzulegen. So kann in Fällen, in denen die Beurteilung des Fachsekretariats grosse Auswirkungen auf ein Projekt hat, bereits auf Bewilligungsstufe eine fachliche Überprüfung durch die ganze Stadtbildkommission erfolgen.

#### **4.6 Fazit zur Neuorganisation des Stadtbild- und Ortsbildschutzes**

Die neuen Mitglieder der Stadtbildkommission sind unterdessen gewählt und das Fachsekretariat wurde kürzlich besetzt. Die ersten gesammelten Erfahrungen sind positiv. Insbesondere die Tatsache, dass die Mitarbeitenden des Fachsekretariats „ganz normal“ zu Bürozeiten telefonisch erreichbar sind, wird von den Bauherrschaften als grosse Verbesserung wahrgenommen. Auch die Möglichkeit, Projekte von grösserer Tragweite der Kommission mündlich vorstellen zu können, und die dadurch verbesserte Transparenz werden positiv gewertet. Insgesamt ist der Regierungsrat zuversichtlich, dass mit der BPV-Änderung eine gute gesetzliche Grundlage gelegt wurde, um die in den vergangenen Jahren georteten Probleme zu lösen.

### **5. Neuregelung der Bewilligungspflicht und Bewilligungsfähigkeit von Solaranlagen**

Im Bericht vom 14. Dezember 2011 zum Anzug Guido Vogel wurde ausgeführt, dass Sonnenkollektoren in den Nummernzonen und in der Zone für Nutzungen im öffentlichen Interesse ohne Baubewilligung oder Meldung an die Baubewilligungsbehörde zulässig seien, wenn sie der Richtlinie für Sonnenkollektoren im Kanton Basel-Stadt entsprechen. Da die Richtlinie aus dem Jahre 2006 stamme und sich die Solartechnik seither rasant entwickelt habe, werde die Richtlinie überarbeitet und aktualisiert. Zudem wurde auf eine im Rahmen der Revision des Denkmalschutzgesetzes geplante Änderung des Bau- und Planungsgesetzes vom 17. November 1999 (BPG) hingewiesen, welche sich damals in der Vernehmlassung befand und die Bewilligungsfähigkeit von Solaranlagen in der Stadt- und Dorfbildschutzzone neu regelte.

Die Revision des Denkmalschutzgesetzes ist mittlerweile abgeschlossen; das überarbeitete Gesetz sowie die damit zusammenhängende BPG-Änderung traten rückwirkend auf den 1. Januar 2013 in Kraft. Die Richtlinie für Sonnenkollektoren im Kanton Basel-Stadt wurde aktualisiert und durch eine neue, liberale Richtlinie ersetzt, welche ebenfalls seit Januar 2013 wirksam ist. Zudem hat sich im Bereich Solaranlagen auch auf Bundesebene einiges getan. So hat das Stimmvolk im März 2013 einer Änderung des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) zugestimmt, wonach gewisse Solaranlagen künftig von Bundesrechts wegen bewilligungsfrei zulässig sind. Ein damit zusammenhängender Entwurf einer Änderung der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV) befindet sich zurzeit in der Vernehmlassung. Die revidierten Gesetzesgrundlagen auf Bundesebene sollen voraussichtlich im Frühjahr 2014 in Kraft treten und werden sich stark auf die Bedeutung der basel-städtischen Richtlinie für Solaranlagen auswirken.

Nachfolgend legen wir Ihnen dar, wie die Bewilligungspflicht und –fähigkeit von Solaranlagen in den jeweiligen Zonen und in Bezug auf eingetragene Denkmäler heute bzw. in naher Zukunft geregelt sind, welcher Spielraum nach Inkrafttreten des neuen Bundesrechts für eine abweichende

oder ergänzende kantonale Regelungen besteht und wie der Regierungsrat diesen Spielraum zum heutigen Zeitpunkt zu nutzen gedenkt.

## **5.1 Solaranlagen in den Nummernzonen (inkl. Schonzone), der Zone für Nutzungen im öffentlichen Interesse und der Landwirtschaftszone**

### **5.1.1 Regelung gemäss revidiertem Bundesrecht**

Gemäss Art. 18a des revidierten RPG bedürfen in Bau- und Landwirtschaftszonen auf Dächern genügend angepasste Solaranlagen keiner Baubewilligung, sondern sind lediglich der zuständigen Behörde zu melden.

Diese Regelung bringt im Vergleich zum heute geltenden kantonalen Recht folgende drei Neuerungen:

- **Ausdehnung der Befreiung von der Bewilligungspflicht auf die Landwirtschaftszone**

Die Richtlinie für Solaranlagen im Kanton Basel-Stadt vom Januar 2013 sieht die Befreiung von der Bewilligungspflicht für die Nummernzonen, die Zone für Nutzungen im öffentlichen Interesse und die Schonzone vor, nicht aber für die Landwirtschaftszone. Von Bundesrechts wegen gilt die Befreiung von der Bewilligungspflicht für Bau- und Landwirtschaftszonen. Im Kanton Basel-Stadt wird demnach durch das revidierte Bundesrecht die Befreiung von der Bewilligungspflicht auf die Landwirtschaftszone ausgedehnt. Da es sich bei der Landwirtschaftszone in unserem Stadtkanton nicht um ausgedehnte Flächen handelt und die aus anderen Kantonen bekannten Bauernhäuser mit grossen, für Solaranlagen bestens geeigneten Dachflächen kaum vorhanden sind, dürfte diese Ausdehnung jedoch eher von geringer Bedeutung sein.

- **Neue Gestaltungskriterien**

Während die aktuelle Richtlinie für Solaranlagen im Kanton Basel-Stadt Gestaltungskriterien enthält, welche im Sinne des § 58 BPG eine gute Gesamtwirkung sicherstellen, müssen Solaranlagen gemäss revidiertem Bundesrecht „genügend angepasst“ sein. Für Solaranlagen werden demnach künftig neue Gestaltungskriterien gelten. Ende August 2013 hat der Bund einen Entwurf einer Änderung der RPV in die Vernehmlassung gegeben, in welchem vorgeschlagen wird, mittels vier Kriterien zu definieren, was unter „genügend angepasst“ zu verstehen ist. So gelten gemäss Vernehmlassungsentwurf Solaranlagen auf einem Dach als „genügend angepasst“, wenn sie:

- a. die Dachfläche im rechten Winkel höchstens 20 cm überragen;
- b. von vorne und von oben gesehen nicht über die Dachfläche hinausragen;
- c. nach dem Stand der Technik reflexionsarm ausgeführt werden; und
- d. als kompakte Fläche zusammenhängen.

Die vorgeschlagene Regelung im Detail, insbesondere den erläuternden Bericht, finden Sie bei Interesse auf der Homepage des Bundesamtes für Raumentwicklung ARE\*.

Die vom Bund vorgeschlagene Regelung wurde von einer kantonalen Arbeitsgruppe aus Fachleuten der Bereiche Ästhetik, Denkmalschutz, Umwelt und Energie und Baubewilligungspraxis sowie von Juristinnen überprüft. Besonderes Augenmerk lag hierbei darauf, ob die vom Bund vorgeschlagenen Kriterien zu einem vernünftigen, praxisnahen Resultat führen und für Laien verständlich und problemlos umsetzbar sind. Diesbezüglich konnte der Bundesvorschlag nicht in allen Punkten überzeugen. Beispielsweise wird auch aus dem erläuternden Bericht nicht deutlich, was der Bund unter dem im vierten Kriterium zentralen Begriff „kompakt“ versteht; solche unbe-

\*<http://www.are.admin.ch/themen/recht/04651>

stimmten Rechtsbegriffe sind jedoch genauer zu umschreiben, soll für die Bauherrschaften Rechtssicherheit geschaffen werden. Der Regierungsrat hat dem Bund deshalb in einer Vernehmlassungsantwort gewisse Präzisierungen und Ergänzungen vorgeschlagen.

In den kommenden Wochen wird der Bund die im Rahmen der Vernehmlassung erhaltenen Rückmeldungen prüfen und gegebenenfalls den Entwurf der RPV-Änderung überarbeiten. Welche Gestaltungskriterien auf Bundesebene schlussendlich erlassen werden, kann nicht vorhergesagt werden. Es ist jedoch anzunehmen, dass die Gestaltungskriterien des Bundes weniger streng sein werden als die heute im Kanton Basel-Stadt geltenden Gestaltungskriterien; so ist beispielsweise damit zu rechnen, dass künftig nicht nur rechteckige Anlagen, sondern auch solche mit Aussparungen bewilligungsfrei zulässig sein werden. Angesichts der Präzisierung auf Bundesebene, was als „genügend angepasst“ im Sinne des RPG gilt, wird eine kantonale Regelung in diesem Bereich unzulässig sein. Die kantonale Solarrichtlinie wird deshalb in der heutigen Form längstens bis Inkrafttreten des revidierten Bundesrechts zur Anwendung kommen.

- **Einführung einer Meldepflicht**

Gemäss kantonalem Recht sind Solaranlagen, welche der Richtlinie entsprechen, von der Bewilligungs- und der Meldepflicht befreit. Das revidierte RPG sieht demgegenüber vor, dass bewilligungsfrei zulässige Anlagen der Baubewilligungsbehörde zu melden sind. Das revidierte Bundesrecht führt demnach im Kanton Basel-Stadt zur Einführung einer Meldepflicht für bisher ohne Bewilligung oder Meldung zulässige Solaranlagen.

Die Einführung einer Meldepflicht mag auf den ersten Blick als Rückschritt erscheinen; im Hinblick auf die Rechtssicherheit der Bauherrschaften ist sie jedoch zu befürworten, können dadurch doch Fälle vermieden werden, in denen bereits erstellte Anlagen entfernt werden müssen, welche mangels Übereinstimmung mit den Gestaltungskriterien nachträglich nicht bewilligt werden können.

Selbst wenn die Einführung der Meldepflicht als Rückschritt empfunden würde, muss festgestellt werden, dass das revidierte RPG in Bezug auf die Meldepflicht nicht als Kann- sondern als Muss-Vorschrift formuliert ist. Auch im Kanton Basel-Stadt wird deshalb nach Inkrafttreten des neuen Bundesrechts nicht auf die Durchführung eines Meldeverfahrens verzichtet werden können.

### 5.1.2 Spielraum für Kantone

Das revidierte Bundesrecht lässt den Kantonen in Bezug auf Solaranlagen in Bau- und Landwirtschaftszonen nur noch wenig Spielraum. Folgende zwei Möglichkeiten für eine zusätzliche kantonale Regelung bestehen:

- **Möglichkeit zum Erlass alternativer Gestaltungskriterien**

Gemäss Art. 32a Abs. 2 des Entwurfs einer RPV-Änderung sind konkrete Gestaltungskriterien des kantonalen Rechts anwendbar, wenn sie zur Wahrung berechtigter Schutzanliegen erforderlich sind und die Nutzung der Sonnenenergie nicht stärker einschränken als die vom Bund erlassenen Gestaltungskriterien.

Im erläuternden Bericht wird hierzu ausgeführt, es sei ambitiös, für sämtliche Situationen in der ganzen Schweiz abzuschätzen, wann eine Solaranlage auf einem Dach genügend angepasst sei. Es liege deshalb nahe, dass für bestimmte Siedlungsstrukturen Vorgaben gemacht werden können, die ästhetisch zu befriedigenderen Ergebnissen führen, ohne die Nutzung der Solarenergie mehr einzuschränken. Insbesondere in Gebieten, deren Überbauung eine gewisse Einheitlichkeit aufweise, könnten solche auf die lokalen Gegebenheiten zugeschnittenen Gestaltungsvorschriften hilfreich und wichtig sein.

In Bezug auf den Kanton Basel-Stadt ermöglicht diese Bestimmung nach unserem Verständnis die Festlegung alternativer Gestaltungsvorschriften insbesondere für Gebiete in der Bauzone, für die Bebauungspläne mit Schutzcharakter existieren, und für Liegenschaften im Denkmalinventar. Für diese Gebiete bzw. Liegenschaften könnten demnach kantonale Bestimmungen erlassen werden. Die Tragweite solcher kantonalen Bestimmungen wäre indes eingeschränkt. Erstens könnte dadurch nicht eine Bewilligungspflicht eingeführt werden, da Solaranlagen in Bauzonen – auch in besonders sensiblen Bereichen der Bauzone – von Bundesrechts wegen im Meldeverfahren zu behandeln sind. Auch wäre es nicht zulässig, Gestaltungskriterien zu erlassen, welche eine gute Gesamtwirkung im Sinne des § 58 BPG forderten. Die kantonalen Bestimmungen könnten einzig definieren, wie der Begriff „genügend angepasst“ in den kantonal geregelten Gebieten zu verstehen ist. In Betracht kommen demnach nicht strengere, sondern lediglich alternative Gestaltungskriterien.

Ob der Erlass alternativer kantonaler Gestaltungskriterien notwendig oder sinnvoll ist, kann zurzeit nicht entschieden werden. Einerseits wird ausschlaggebend sein, welche Gestaltungskriterien der Bund schlussendlich in der RPV erlässt. Sind diese umsichtig genug formuliert, um auch in sensiblen Bereichen der Bauzone angewandt zu werden, ohne eine Verunstaltung zu befürchten, ist der Erlass alternativer Kriterien nicht notwendig. Ebenfalls wird eine Rolle spielen, für welche Regelung sich der Bund in Bezug auf das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) entscheidet. Im Entwurf einer RPV-Änderung ist diesbezüglich vorgesehen, dass Solaranlagen auf ISOS-Objekten mit Erhaltungsziel A bewilligungspflichtig sein sollen. Die Liegenschaften in Gebieten, für welche Bebauungspläne mit Schutzcharakter existieren, und im Denkmalinventar stellen weitgehend ISOS-Objekte oder -Baugruppen mit Erhaltungsziel A dar. Hält der Bund an der vorgeschlagenen Regelung fest, würde sich der Erlass von baselstädtischen Gestaltungskriterien für die sensiblen Bereiche in der Bauzone wohl erübrigen, da dort Solaranlagen von Bundesrechts wegen baubewilligungspflichtig wären.

Der Vollständigkeit halber ist zu erwähnen, dass der Regierungsrat beim Bund beantragt hat, darauf zu verzichten, Solaranlagen auf ISOS-Objekten mit Erhaltungsziel A für bewilligungspflichtig zu erklären. Die Befreiung von der Bewilligungspflicht soll möglichst umfassend gelten. Die Möglichkeit, für sensible Gebiete in der Bauzone alternative Gestaltungskriterien zu erlassen, ist ein weitaus verhältnismässigerer Weg, um der Sensibilität dieser Gebiete Rechnung zu tragen, als die Einführung einer Bewilligungspflicht.

- **Möglichkeit zur zusätzlichen Befreiung von der Bewilligungspflicht**

Art. 18a Abs. 2 lit. a des revidierten RPG sieht vor, dass das kantonale Recht bestimmte, ästhetisch wenig empfindliche Typen von Bauzonen festlegen könne, in denen „auch andere“ Solaranlagen ohne Bewilligung erstellt werden können.

Aus Sicht des Regierungsrates kommt als solche ästhetisch wenig empfindliche Bauzone im Kanton Basel-Stadt die Industrie- und Gewerbezone in Betracht. Mit „auch andere“ Solaranlagen sind nach unserem Verständnis Solaranlagen gemeint, welche nicht genügend angepasst im Sinne des revidierten RPG sind. Ebenfalls denkbar ist, die Befreiung von der Bewilligungspflicht auf Anlagen auszudehnen, die sich nicht auf Dächern befinden.

Zum heutigen Zeitpunkt befürwortet der Regierungsrat die Idee, in der Industrie- und Gewerbezone das Erstellen von Solaranlagen über die bundesrechtliche Lösung hinaus zu liberalisieren. Dazu wird, angesichts der Tatsache, dass die Bewilligungspflicht von Bauten und Anlagen in der BPV geregelt ist, voraussichtlich eine Verordnungsänderung ausreichen.

## 5.2 Solaranlagen in der Stadt- und Dorfbildschutzzone

Gemäss Art. 18a Abs. 2 lit. b des revidierten RPG kann das kantonale Recht in klar umschriebenen Typen von Schutzzonen eine Baubewilligungspflicht vorsehen. Bei der Stadt- und Dorfbildschutzzone handelt es sich um eine solche Schutzzone gemäss RPG.

Der Umgang mit Solaranlagen in der Stadt- und Dorfbildschutzzone wurde im Rahmen der Revision des Denkmalschutzgesetzes thematisiert und durch eine Änderung des § 37 BPG neu geregelt. Gemäss dieser Bestimmung wird neu zwischen der Schutzzone in den historischen Ortskernen und der Schutzzone ausserhalb der historischen Ortskerne unterschieden. *Innerhalb* der historischen Ortskerne werden Solaranlagen nur bewilligt, wenn sie im Nahbereich des Gebäudes, vor allem von der Strassenallmend und von den umgebenden Gärten und Innenhöfen aus, oder im Fernbild nicht als Beeinträchtigung in Erscheinung treten. *Ausserhalb* der historischen Ortskerne sind Solaranlagen ex lege zu bewilligen, wenn sie sorgfältig in die Dächer resp. Fassaden integriert sind. Mit der Neuregelung wurde die Motion Andreas C. Albrecht und Konsorten betreffend Zulassung von Sonnenkollektoren auf Hausdächern in der Stadt- und Dorfbildschutzzone als erledigt abgeschrieben.

Das revidierte Denkmalschutzgesetz und der damit abgeänderte § 37 BPG sind erst seit dem 1. Januar 2013 in Kraft. Weder in der damaligen Diskussion noch in den diesbezüglichen politischen Vorstössen wurde in Frage gestellt, dass Solaranlagen in der Schutzzone bewilligungspflichtig bleiben sollen. Der Regierungsrat geht deshalb davon aus, dass die Bewilligungspflicht von Solaranlagen in der Schutzzone auch unter revidiertem Bundesrecht beibehalten werden soll. Eine Anpassung des kantonalen Rechts ist hierzu nicht notwendig. § 26 BPV statuiert eine allgemeine Baubewilligungspflicht für ober- und unterirdischer Bauten und Anlagen. Davon ausgenommen sind unter anderem Bauten und Anlagen, für die nach Bundesrecht kein kantonales Bewilligungsverfahren erforderlich ist (§ 28 Abs. 1 lit. a BPV). Durch die Revision des RPG hat der Bund einzig auf Dächern genügend angepasste Solaranlagen in den Bau- und Landwirtschaftszonen von der Bewilligungspflicht befreit. Alle anderen Anlagen sind demnach weiterhin gemäss § 26 BPV bewilligungspflichtig.

## 5.3 Solaranlagen auf eingetragenen Denkmälern

Gemäss Art. 18a Abs. 3 des revidierten RPG bedürfen Solaranlagen auf Kultur- und Naturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung stets einer Baubewilligung.

Der bereits erwähnte Entwurf einer Änderung der Raumplanungsverordnung, welchen der Bund im August 2013 in die Vernehmlassung gegeben hat, sieht vor, den Begriff des Kulturdenkmals von kantonaler oder nationaler Bedeutung auf Verordnungsstufe abschliessend zu regeln. Soweit hier von Interesse, sollen als solche auch Objekte gelten, die im vom Bund genehmigten Richtplan als Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung bezeichnet werden. Im erläuternden Bericht wird hierzu präzisiert, seitens des Bundes werde nicht erwartet, dass in den kantonalen Richtplan eine Liste sämtlicher Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung, auf die der neue Art. 18a RPG anwendbar sein soll, aufgenommen werde; die Kantone könnten auf bestehende kantonale Verzeichnisse verweisen.

Der Regierungsrat hat in seiner Vernehmlassungsantwort darauf hingewiesen, dass für den Natur- und Heimatschutz von Verfassungs wegen die Kantone zuständig seien und es deshalb aus rechtlicher und fachlicher Sicht schwer vorstellbar sei, dass der Bund im Rahmen der Richtplangenehmigung Einfluss auf die kantonalen Denkmalverzeichnisse nehme. Dem Bund wurde dementsprechend vorgeschlagen, dass die jeweilige Kantonsregierung die Liste der Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung durch Beschluss festlegen soll, ohne dass die Objekte in den Richtplan aufgenommen werden müssten. Ob der Bund an seinem ursprünglichen Entwurf festhält, den Vorschlag Basel-Stadt übernimmt, oder sich für eine dritte Lösung entscheidet, kann nicht vorausgesagt werden. Die Regelung, wonach die in kantonalen Verzeichnissen enthaltenen Denkmäler Kulturdenkmäler im Sinne des Art. 18a des revidierten RPG darstellen, wird aber mit

grosser Wahrscheinlichkeit in der einen oder anderen Form Eingang in die RPV finden. Wir gehen deshalb davon aus, dass die im basel-städtischen Denkmalverzeichnis vom 23. Juni 1981 enthaltenen Denkmäler unter Art. 18a Abs. 3 des revidierten RPG fallen werden.

Für Solaranlagen auf eingetragenen Denkmälern bedeutet dies, dass diese weiterhin bewilligungspflichtig sein werden und ihre Bewilligungsfähigkeit im Einzelfall beurteilt wird. Hierbei hat sich die Kantonale Denkmalpflege an § 10b der Verordnung betreffend die Denkmalpflege vom 9. Dezember 2008 (Denkmalpflegeverordnung) zu halten, wonach bei der Beurteilung einer Veränderung an einem eingetragenen Denkmal unter anderem das Interesse der Eigentümerschaft sowie ein allfälliges öffentliches Interesse an der beantragten Veränderung, beispielsweise bei Energiesparmassnahmen, zu berücksichtigen sind.

#### **5.4 Fazit zur Neuregelung der Bewilligungspflicht und Bewilligungsfähigkeit von Solaranlagen**

In Basel-Stadt wurde die Befreiung von der Bewilligungspflicht für einen Grossteil der Solaranlagen eingeführt, lange bevor andere Kantone oder der Bund sich dieses Themas angenommen haben. Dementsprechend wird das revidierte Bundesrecht örtlich kaum zu einer weiteren Befreiung von der Bewilligungspflicht führen. Es wird sich jedoch inhaltlich bei der Frage auswirken, wie Solaranlagen zu gestalten sind, um bewilligungsfrei erstellt werden zu dürfen. In diesem Punkt werden von Bundesrechts wegen voraussichtlich Gestaltungskriterien zur Anwendung kommen, welche weniger weit gehen als die in der kantonalen Richtlinie für Solaranlagen vorgesehenen Kriterien. Keine Änderungen aufgrund des Bundesrechts sind in der Schutzzone und in Bezug auf eingetragene Denkmäler zu erwarten. Da die diesbezüglichen Regelungen erst seit anfangs Jahr in Kraft und demnach aktuell sind, besteht diesbezüglich aus Sicht des Regierungsrates kein Handlungsbedarf.

## **6. Bericht zu den hängigen politischen Anzügen**

### **6.1 Anzug Tobit Schäfer und Konsorten betreffend Entlastung der Stadtbildkommission**

Die Anzugstellenden bitten den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, ob und wie

- die Stadtbildkommission von unwesentlichen Aufgaben entlastet werden kann, damit sie sich auf diejenigen Aufgaben konzentrieren kann, die sich tatsächlich auf das Stadtbild auswirken;
- die Beurteilung der Stadtbildkommission nur noch empfehlenden Charakter erhalten soll, damit bereits die Bewilligungsinstanz eine Interessenabwägung vornehmen kann;
- die Stadtbildkommission eine ständige Ansprechperson gewährleisten kann, die - ähnlich wie das Bau- und Gastgewerbeinspektorat - Sprechstunden anbietet, um Bauwillige bei der Projektierung zu beraten.

Wie den obigen Ausführungen unter Ziffer 4 entnommen werden kann, wurden zwei dieser Anliegen – die Entlastung und die Verbesserung der Ansprechbarkeit der Stadtbildkommission - mit der Neuorganisation des Stadt- und Ortsbildschutzes vollständig umgesetzt.

Die Möglichkeit, die Verbindlichkeit der Beurteilungen der Stadtbildkommission aufzuheben, wurde eingehend geprüft. Ein entsprechender Vorschlag konnte in der Vernehmlassung jedoch keine Mehrheit finden. Die LDP kündigte gar an, für den Fall, dass die Stadtbildkommission zu einem materiell irrelevanten Beratungsorgan werde, durch eine Initiative im Grossen Rat oder durch eine Volksinitiative sicherzustellen, dass die Beurteilung des Stadtbildes weiterhin durch eine qualifizierte Behörde vorgenommen werde. Aufgrund des deutlichen Vernehmlassungsergebnisses hat der Regierungsrat darauf verzichtet, die Wirkung der Beurteilung der Stadtbildkommission

abzuschwächen. Er hat jedoch die Zusammensetzung der Kommission erweitert, indem neu sieben Fachleute aus den Bereichen Architektur, Städtebau, Landschaftsarchitektur, Gestaltung, Wirtschaft und Gebäude- & Energietechnik gewählt werden. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Stadtbildkommission auf ein breites Fachwissen auch, aber nicht nur im Bereich der Ästhetik zurückgreifen kann und dadurch ausgewogene Entscheide gefällt werden, welche mehrere Interessen berücksichtigen.

Gestützt auf diese Ausführungen bzw. auf den vorliegenden Bericht beantragt der Regierungsrat, den Anzug Tobit Schäfer und Konsorten betreffend Entlastung der Stadtbildkommission als erledigt abzuschreiben.

## **6.2 Anzug Guido Vogel und Konsorten betreffend mehr Rechtssicherheit beim Erstellen von Photovoltaik- und Solar-Anlagen auf Hausdächern und an Hausfassaden**

Die Anzugstellenden sind der Auffassung, die Zeit sei reif für eine gesetzliche Klarstellung bezüglich der Voraussetzungen, welche ein Gebäude erfüllen müsse, damit es ohne staatliche Hürden und zeitliche Verzögerungen mit einer Photovoltaik- und/oder Solar-Anlage ergänzt werden könne. Der Regierungsrat solle dem Grossen Rat deshalb die um folgende Punkte ergänzten relevanten gesetzlichen Vorgaben vorlegen:

- Photovoltaik- und Solaranlagen sind grundsätzlich zu bewilligen.
- Alle Ausnahmen, welche zu einer Nichtbewilligung führen können, müssen klar definiert und anhand von Beispielen beschrieben werden.
- Energietechnische Einrichtungen (z.B. Solarziegel), welche das Stadtbild nicht wesentlich beeinträchtigen, sind auch in der Schutz- und Schonzone zuzulassen.

Wie im Bericht vom 14. Dezember 2011 festgehalten, waren schon zum Zeitpunkt der Überweisung des Anzugs viele Solaranlagen bewilligungsfrei zulässig und es bestand weitgehend Rechtssicherheit. Im Nachgang zur Überweisung wurde die Rechtssicherheit beim Erstellen von Photovoltaik- und Solaranlagen zusätzlich verbessert, indem die damals geltenden Gestaltungskriterien auf ihre Aktualität und Verständlichkeit hin überprüft und entsprechend angepasst worden sind. Zudem wurde mit Erlass der neuen Richtlinie für Solaranlagen die Befreiung von der Bewilligungspflicht auf die Schonzone ausgedehnt.

Wie Ziffer 5 des vorliegenden Berichts entnommen werden kann, wurde die Befreiung von der Bewilligungspflicht für Solaranlagen mittlerweile auf Bundesebene geregelt. Während auf die Formulierungen im RPG kein Einfluss mehr genommen werden kann, hat sich der Regierungsrat zu den vom Bund vorgeschlagenen Präzisierungen auf Verordnungsstufe ausführlich geäussert und dem Bund detaillierte Ergänzungs- und Änderungsvorschläge unterbreitet. Das Augenmerk lag hierbei darauf, die Gestaltungskriterien so zu formulieren, dass sie für Laien gut verständlich und möglichst einfach umsetzbar sind. Ebenfalls hat sich der Regierungsrat durch entsprechende Streichungsanträge dafür eingesetzt, dass die Befreiung von der Bewilligungspflicht möglichst umfassend gelten soll, beispielsweise auch bei ISOS-Objekten in Bauzonen.

In Bezug auf Solaranlagen in der Schutzzone hat der Grosse Rat im Rahmen der Revision des Denkmalschutzgesetzes eine Änderung des BPG dahingehend beschlossen, dass ausserhalb der historischen Ortskerne Solaranlagen ex lege zu bewilligen sind, wenn sie sorgfältig in die Dächer resp. Fassaden integriert sind, während innerhalb der historischen Ortskerne Solaranlagen weiterhin unter der Voraussetzung bewilligt werden, wenn keine nach aussen sichtbare historisch oder künstlerisch wertvolle Substanz beeinträchtigt wird.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist nicht abschliessend bekannt, wie der Bund die Befreiung von der Bewilligungspflicht für Solaranlagen im Detail regeln wird und welcher Spielraum für eine allfällige kantonale Regelung verbleibt. Wir sind jedoch der Auffassung, dass die Anliegen des Anzugs Guido Vogel bereits heute umgesetzt sind und die absehbaren Änderungen in diesem Bereich

alle im Sinne dieses Anzuges ausfallen werden. Aus diesem Grund beantragt der Regierungsrat, den Anzug Guido Vogel und Konsorten betreffend mehr Rechtssicherheit beim Erstellen von Photovoltaik- und Solar-Anlagen auf Hausdächern und an Hausfassaden als erledigt abzuschreiben.

### 6.3 Anzug Mirjam Ballmer und Konsorten betreffend Berücksichtigung von energetischen Sanierungen bei der Beurteilung von Bauten und Anlagen

Die Anzugstellenden umreissen zunächst das Tätigkeitsgebiet der Stadtbildkommission, wobei sie hervorheben, dass ihre Entscheide für das Bau- und Gastgewerbeinspektorat verbindlich seien und nicht von Dritten umgestossen werden könnten. Weiter führen sie aus, in Basel würden Bestrebungen, Gebäude energetisch zu sanieren, immer wieder aus Gründen des Ortsbildschutzes verhindert oder erschwert. Mit Hinweis darauf, dass gerade im Gebäudebereich ein enormes Potential zur Reduktion des Energieverbrauchs bestehe, bitten sie den Regierungsrat, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung des BPG in dem Sinne vorzulegen, dass bei der Beurteilung der guten Gesamtwirkung im Sinne von § 58 BPG den Bedürfnissen einer energiesparenden und nachhaltigen Bauweise gebührend Rechnung zu tragen sei.

In Bezug auf die Äusserungen zur Stadtbildkommission verweisen wir auf die Ausführungen unter Ziffer 4 und den oben stehenden Bericht zum Anzug Tobit Schäfer und Konsorten betreffend Entlastung der Stadtbildkommission.

Im Bereich der energetischen Sanierungen ist u. E. zwischen der Erstellung von Solaranlagen und anderen energetischen Massnahmen zu unterscheiden:

- **Solaranlagen**

In Bezug auf Solaranlagen kann auf die obigen Ausführungen unter Ziffer 5 sowie zum Anzug Guido Vogel und Konsorten betreffend mehr Rechtssicherheit beim Erstellen von Photovoltaik- und Solar-Anlagen auf Hausdächern und an Hausfassaden verwiesen werden.

- **Andere energetische Massnahmen**

In Bezug auf andere energetische Massnahmen ist nach Zone, bzw. nach Liegenschaft zu unterscheiden:

Um energetische Massnahmen in der **Schutzzone** zu fördern, hat der Grosse Rat im Rahmen der Revision des Denkmalschutzgesetzes den in § 37 Abs. 4 BPG enthaltenen Ausnahmekatalog erweitert. Neu werden explizit auch Massnahmen genannt, die zur Gewährleistung eines zeitgemässen Wohnstandards oder zur Einhaltung umweltrechtlicher und energetischer Standards erforderlich sind. Für solche Massnahmen kann die Behörde Ausnahmen von den Schutzvorschriften zulassen. Die Änderung ist seit 1. Januar 2013 in Kraft; sie stützt und fördert die bestehende Praxis, wonach bei Bauten in der Schutzzone Erneuerungsmassnahmen genehmigt werden, wenn diese etwa für eine Wärme- oder Lärmschutzdämmung oder zur Erreichung eines den heutigen Anforderungen entsprechenden Ausbaustandards - beispielsweise beheizte Zimmer, warmes Wasser, elektrische Leitungen oder dichte Fenster - erforderlich sind.

Für energetische Massnahmen auf eingetragenen **Denkmälern** existiert bereits seit Mitte 2010 eine spezielle Regelung. Gemäss damals eingeführtem § 10b der Denkmalpflegeverordnung berücksichtigt die Denkmalpflege bei der Beurteilung von Veränderungen unter anderem das Interesse der Eigentümerschaft, ein allfälliges öffentliches Interesse an der beantragten Veränderung – wobei Energiesparmassnahmen explizit als Beispiel im Verordnungstext genannt sind – sowie die Bedeutung der beantragten Veränderung für die Weiternutzung des Denkmals. Auch dieses letztgenannte Kriterium ist betreffend energetischer Massnahmen von Bedeutung, ist es doch ein Anliegen der Kantonalen Denkmalpflege, dass Denkmäler weiterhin genutzt werden, was nur möglich ist, wenn auch ein gewisser energetischer Standard erreicht werden kann. Zudem hat im Rahmen der Revision des Denkmalschutzgesetzes ein Wechsel von der Schutzverfügen zu den

vertraglichen Unterschutzstellungen stattgefunden. So können die Eigentümer neu bereits im Moment der Unterschutzstellung im Vertrag festhalten, welche energetischen Massnahmen sie in den nächsten Jahren realisieren möchten.

Dem Regierungsrat ist nicht bekannt, dass in den **übrigen Zonen** energetische Sanierungen aufgrund der Ästhetikvorschrift verhindert oder über Gebühr erschwert worden wären. Sollte es zu Konflikten zwischen den Bedürfnissen einer energiesparenden und nachhaltigen Bauweise und den ästhetischen Anliegen gekommen sein, kann es sich nur um Einzelfälle handeln, welche eine Gesetzesänderung kaum rechtfertigen können. Zudem wurde die Zusammensetzung der Stadtbildkommission dahingehend verändert, dass nebst Fachleuten aus den Bereichen Architektur und Gestaltung auch solche aus Wirtschaft und Gebäude- & Energietechnik vertreten sind. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Interessen an der Durchführung von energetischen Sanierungen bei der Beurteilung der guten Gesamtwirkung genügend berücksichtigt werden.

Weiter ist zu bedenken, dass energetische Sanierungen eine **Vielzahl von baurechtlichen Bestimmungen** einhalten müssen, nicht nur § 58 BPG. Um die grössten Hemmnisse zu beseitigen, wurde in den vergangenen Jahren einiges getan. Speziell zu erwähnen ist die mit Erlass des Wohnraumfördergesetzes zusammenhängende Aufhebung des Gesetzes über Abbruch und Zweckentfremdung von Wohnhäusern vom 20. November 1975. Unter dem neuen Gesetz wird der Abbruch von überaltertem Wohnraum und damit das Erstellen von neuem, dem aktuellen energetischen Standard entsprechenden Wohnraum deutlich einfacher möglich sein als unter dem Gesetz aus den 1970er-Jahren. Ebenfalls zu erwähnen ist der letztmals 2009 geänderte § 78 BPG. Während im Rahmen des Bestandsschutzes bestehende Bauten normalerweise nur unter der Voraussetzung umgebaut werden dürfen, dass dadurch nicht stärker vom geltenden Recht abgewichen wird, dürfen zur Wärme- oder Schalldämmung Strassen- und Weglinien, Baulinien und Baugrenzen sowie Begrenzungen der Höhe, der Tiefe und der Länge von Gebäuden überschritten werden. Durch diese Regelung wird das Erstellen von nachträglichen Dämmungen gegenüber anderen Arten von Sanierungsmassnahmen deutlich privilegiert.

Diesbezüglich ist auch eine Änderung auf Bundesebene relevant. So wurde im Rahmen der Revision des RPG eine Änderung des Energiegesetzes vom 26. Juni 1998 beschlossen, wonach bei beheizten Gebäuden, welche mindestens den Minergie-, MuKEN\*-Standard oder einen vergleichbaren Baustandard erreichen, die Überschreitung von maximal 20 cm für die Wärmedämmung oder Anlage zur besseren Nutzung einheimischer erneuerbarer Energien bei der Berechnung insbesondere der Gebäudehöhe, der Gebäude-, Grenz-, Gewässer-, Strassen- oder Parkplatzabstände und bei den Baulinien nicht mitgezählt wird.

Diese Bestimmung ist noch nicht in Kraft; sie wird mit dem revidierten RPG wirksam werden. Für Basel-Stadt führt diese Bestimmung dazu, dass § 78 BPG in zweifacher Hinsicht anzupassen sein wird:

- Einerseits dürfen die diversen Linien und Abstände künftig nicht nur zur Wärme- oder Schalldämmung überschritten werden, sondern auch um „Anlagen zur besseren Nutzung einheimischer erneuerbarer Energien“ zu erstellen.
- Andererseits wird das heute variable Mass der Überschreitung – sie ist erlaubt *soweit nötig*, um den Wärmedurchgang auf die für Neubauten geltenden Werte zu begrenzen – durch ein absolutes Mass von 20 cm ersetzt werden.

Der Regierungsrat wird dem Grossen Rat nach Inkrafttreten der Bestimmung auf Bundesebene eine entsprechende Änderung des BPG vorlegen, in welchem die im Bundesrecht vorgesehene Regelung den kantonalen Gegebenheiten, insbesondere der in Basel-Stadt verwendeten Terminologie, angepasst wird.

---

\* Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich

**Zusammenfassend** kann Folgendes festgehalten werden:

- In jenen Bereichen, in denen ein hohes Konfliktpotential zwischen den ästhetischen oder denkmalschützerischen Anliegen und den Interessen an der Durchführung von energetischen Sanierungen besteht, existieren bereits spezielle Regeln, welche die Berücksichtigung des öffentlichen Interesses am Energiesparen und an der Nutzung erneuerbarer Energien bei der Beurteilung von Gestaltungsfragen sicherstellen.
- Die Durchführung energetischer Sanierungen steht nicht in erster Linie im Konflikt mit der Ästhetikvorschrift des § 58 BPG, sondern mit anderen baurechtlichen Bestimmungen, beispielsweise betreffend Schutz von altem, preisgünstigem Wohnraum oder betreffend Einhaltung von Strassen- und Baulinien sowie Beschränkung der Gebäudemasse. In diesen Bereichen wurden Massnahmen getroffen, um energetische Sanierungen zu privilegieren und zu fördern.
- In Bezug auf Solaranlagen wie auch betreffend die Förderung von Wärmedämmungen und Anlagen zur besseren Nutzung einheimischer erneuerbarer Energien wurden auf Bundesebene neue Regeln erlassen. Diese sind für die Kantone verbindlich. Die existierenden kantonalen Regelungen werden nach Inkrafttreten des neuen Bundesrechts entsprechend anzupassen sein.

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt der Regierungsrat, den Anzug Mirjam Ballmer und Konsorten betreffend Berücksichtigung von energetischen Sanierungen bei der Beurteilung von Bauten und Anlagen als erledigt abzuschreiben.

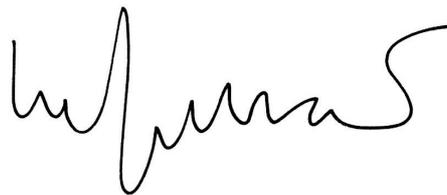
## 7. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat, den Anzug Tobit Schäfer und Konsorten betreffend Entlastung der Stadtbildkommission, den Anzug Mirjam Ballmer und Konsorten betreffend Berücksichtigung von energetischen Sanierungen bei der Beurteilung von Bauten und Anlagen und den Anzug Guido Vogel und Konsorten betreffend mehr Rechtssicherheit beim Erstellen von Photovoltaik- und Solar-Anlagen auf Hausdächern und an Hausfassaden als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Marco Greiner  
Vizepräsident