



An die Vernehmlassungsadressaten

Basel, 11. April 2017

Bericht zur öffentlichen Vernehmlassung zur Änderung der Bestimmung in § 16 der Bau- und Planungsverordnung (BPV) betreffend Kompetenzen der Stadtbildkommission – Umsetzungsvorschlag Motion René Brigger

1. Einleitung

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. März 2015 vom Schreiben 14.5275.02 Kenntnis genommen und – entgegen dem Antrag des Regierungsrates – die Motion René Brigger dem Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Vorlage überwiesen. Die Motion lautet wie folgt:

„Mit Wirkung ab 1. Juli 2013 wurde die Stadtbildkommission nur leicht umstrukturiert. Alle Entscheide der Stadtbildkommission und ihres Fachsekretariates bleiben für das Bau- und Gastgewerbeinspektorat nach wie vor verbindlich. Auch gemäss der revidierten Aufgabenbeschreibung ist die Stadtbildkommission nicht nur für die Schonzone zuständig, sondern entscheidet verbindlich und allein für kleinere und grössere Bauten und Anlagen in allen Zonen. Dies bedeutet, dass die Stadtbildkommission im Kanton Basel-Stadt baulich nach wie vor eine eigentliche Oberbaubehörde darstellt und Bauten aller Art in allen Zonen allein verbindlich gutheisst oder abweist. Das Bau- und Gastgewerbeinspektorat muss die entsprechenden Ausführungen der Stadtbildkommission akzeptieren. Der Bauherrschaft bleibt nur der Weg an die Gerichtsinstanzen offen. Dies wird oftmals nicht gemacht, da schon die Zeit, das Geld und die Energie hierfür nicht vorhanden ist. Viele sinnvolle Projekte – gerade auch im Bereich energetischer Sanierungen – wurden daher nicht realisiert oder verzögert. Immerhin musste die Regierung mit der Verordnungsänderung per 1.5.2014 (BPV) die bundesrechtlichen Vorgaben nach Raumplanungsgesetz umsetzen: Solaranlagen werden der Zuständigkeit der Stadt- und Ortsbildkommission entzogen.

Diese umfassende Kompetenz der Stadtbildkommission (Stadtbildkommission inkl. Fachsekretariat) ist in dieser Ausgestaltung weltweit eine Besonderheit. In keiner anderen Gebietskörperschaft ist ein verwaltungsexternes Gremium zuständig für Bauten aller Art in allen Zonen. Dieses Konstrukt resp. diese Kompetenzen sind auch im § 58 BPG (Bau- und Planungsgesetz) nicht verankert; resp. war es nie die Absicht des Gesetzgebers, beim Bau- und Planungsgesetz vom 17.11.1999 einem verwaltungsexternen Fachgremium diese Kompetenzen zu geben. Diese nur auf Verordnungsebene verankerte umfassende Kompetenz der Stadtbildkommission stösst auf wenig Akzeptanz. Viele Entscheide der Stadtbildkommission auch bei nicht tiefgreifenden Eingriffen in Nummernzonen wie energetischen Fassadensanierungen/Dämmungen, Dachaufbauten, Flaggen etc. wirken für die Rechtsunterworfenen willkürlich. Jedenfalls sind diese verbindlichen, wenn leider auch oftmals unklaren, Anweisungen der Stadtbildkommission vielmals nicht nachvollziehbar und ergeben eine Rechtsunsicherheit. Die Mitwirkung der Stadtbildkommission ist bei Bauten in der Schonzone nicht bestritten und im Gesetz vorgesehen. Bei der Schutzzone ist die Denkmalpflege zuständig. Bei allen anderen Zonen soll die Stadtbildkommission nach wie vor einbezogen werden. Die Stadtbildkommission resp. das Fachsekretariat sollen ihre Stellungnahmen/Gutachten etc. nach wie vor abgeben können; diese sind jedoch von den eigentlichen Baubehörden (Bau- und Gastgewerbeinspektorat) neu nur angemessen zu berücksichtigen. Dies im Sinne des Vernehmlassungsentwurfes des Regierungsrates vom Juli 2011, welcher richtigerweise vorsah, dass die Gutachten der Stadtbildkommission keine Verbindlichkeit haben, sondern „angemessen zu berücksichtigen“ sind.

Die Unterzeichneten fordern daher den Regierungsrat auf, dem Grossen Rat binnen zweier Jahre eine Anpassung des Bau- und Planungsgesetzes vorzulegen, welche den Behörden des Ortsbildschutzes im Sinne des Vernehmlassungsentwurfes vom Juli 2011 die Funktion der Oberbaubehörde entzieht. Zumindest ist die verbindliche Zuständigkeit der Stadtbildkommission in den Nummernzonen auf Baubegehren von „grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur für das Stadtbild“ einzugrenzen.

René Brigger, Elias Schäfer, Philippe Pierre Macherel, Mirjam Ballmer, André Auderset, Bruno Jagher, David Jenny, Daniel Goepfert, Jörg Vitelli, Rudolf Rechsteiner, Helen Schai-Zigerlig, Andreas Zappalà, Thomas Grossenbacher, Martina Bernasconi „

Die Motion Brigger verlangt demnach, dass die verbindliche Zuständigkeit der Stadtbildkommission für Ästhetikfragen in der Nummernzone auf Baubegehren von „grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur für das Stadtbild“ einzugrenzen ist: In der Motion wird unterschieden in „verbindliche“ Stellungnahmen in der Schonzone und „angemessen zu berücksichtigende“ Stellungnahmen in den anderen Zonen. Ausnahmen bilden die Schutzzone im Zuständigkeitsbereich der Denkmalpflege und die erwähnten Baubegehren von grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur, die unbestrittenermassen im abschliessenden Zuständigkeitsbereich der Stadtbildkommission bleiben sollen.

2. Umsetzungsvorschlag

Die Motion Brigger und Konsorten fordert keine Änderung des materiellen Rechts, sondern befasst sich ausschliesslich mit der Rolle der Fachbehörden. Wir schlagen deshalb vor, den bestehenden § 58 des Bau- und Planungsgesetzes (BPG) unverändert zu belassen und ihn mit einer Änderung der Bestimmung in § 16 der Bau- und Planungsverordnung (BPV) wie folgt zu ergänzen. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass zwischenzeitlich die totalrevidierte Verordnung betreffend die Denkmalpflege in Kraft gesetzt worden ist. Mit dieser Revision erhielt die für die Denkmalpflege zuständige Behörde ein Vetorecht bei der Beurteilung von Fällen von grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur in der Schonzone.

<i>bisher</i>	<i>neu</i>
<p>¹ Die nötigen Entscheide der Stadtbildkommission bzw. ihres Fachsekretariats werden eingeholt:</p> <p>a) In Planungsverfahren von der für die Planaufgabe zuständigen Behörde;</p> <p>b) in Bewilligungs- und Planzirkulationsverfahren von der verfahrensleitenden Behörde.</p> <p>c)</p>	<p>unverändert</p>
<p>² Die Entscheide sind für die Bewilligungsbehörden verbindlich. Ausgenommen sind Entscheide über Objekte wie Bauinstallationen und Vergnügungsbetriebe, für die die Bewilligung aus besonderem Anlass für eine von vornherein beschränkte Zeit beantragt wird, sowie Entscheide über Bauten und Anlagen, die für die Dauer von maximal 8 Monaten pro Jahr aufgestellt werden.</p>	<p>² Die Entscheide sind für die Bewilligungsbehörden verbindlich, sofern sie</p> <p>a) die Schonzone betreffen,</p> <p>b) die Nummernzonen betreffen und von grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur für das Stadtbild sind.</p>

	^{2bis} Liegt in der Schonzone in Fällen von grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur für das Stadtbild eine abweichende Beurteilung der für die Denkmalpflege zuständigen Behörde vor, ist diese für die Bewilligungsbehörden massgeblich.
	^{2ter} Ausgenommen sind Entscheide über Objekte wie Bauinstallationen und Vergnügungsbetriebe, für die die Bewilligung aus besonderem Anlass für eine von vornherein beschränkte Zeit beantragt wird, sowie Entscheide über Bauten und Anlagen, die für die Dauer von maximal 8 Monaten pro Jahr aufgestellt werden.
³ Auf Entscheide über Planentwürfe, die nicht oder nur teilweise berücksichtigt werden, ist bei der Antragstellung an die Plangenehmigungsbehörden hinzuweisen.	unverändert
⁴ Die Bewilligungsbehörden können Beurteilungen des Fachsekretariats vor Eröffnung des Bauentscheids der Stadtbildkommission zur Überprüfung vorlegen.	unverändert

Damit beurteilt die Stadtbildkommission nach wie vor die Gestaltung sämtlicher Bauten, Anlagen, Reklamen, Aufschriften und Bemalungen auf Stadtgebiet. Ihre Beurteilung hat aber nur noch verbindlichen Charakter, wenn sie die Schonzone oder Fälle von grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur betrifft. Bei Fällen von grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur in der Schonzone hat die kantonale Denkmalpflege zudem ein Widerspruchsrecht. Bei Vorhaben in der Schutzzone liegt die Beurteilung schliesslich in der Kompetenz der für den Denkmalschutz zuständigen Behörde und somit bei der kantonalen Denkmalpflege. In allen anderen Fällen haben die Entscheide der Stadtbildkommission empfehlenden Charakter.

3. Beurteilung des neuen Vorschlags

Die Zuständigkeit der Stadtbildkommission (SBK) bei der Beurteilung der Baugesuche hinsichtlich § 58 Bau- und Planungsgesetz (sog. Ästhetikklausel) wird von den Motionären nicht bestritten, wohl aber die Verbindlichkeit ihrer Beurteilung. In der Schonzone wollen sie es bei der abschliessenden Entscheidung der SBK belassen, in den Nummernzonen aber die Beurteilung der SBK auf eine Empfehlung zurückstufen, die angemessen zu berücksichtigen sei. Über 80 % der Bauten in Basel liegen in den Nummernzonen. Entscheidungen über Baugesuche in Nummernzonen sind demnach von hoher Relevanz.

Mit der vorliegenden Verordnungsänderung wird dem Anliegen des Motionärs entsprochen. In der Bewilligungspraxis wird sich voraussichtlich nicht viel ändern: das Bau- und Gastgewerbeinspektorat (BGI) wird sich in aller Regel an die Empfehlungen der Stadtbildkommission halten, auch in Fällen, in denen diesen kein verbindlicher Charakter zukommt. Sollte das BGI in einzelnen Fällen von der Empfehlung der SBK abweichen, so ist davon auszugehen, dass diese Fälle politisch entschieden werden, was in der Vergangenheit von den Anhängern einer unabhängigen Ästhetikinstanz immer wieder abgelehnt wurde.

Im Zuge der Entlastung der SBK (Motion Vitelli) wurde im Jahre 2011 ein erster Entwurf zur Neuorganisation der Stadtbildkommission in die Vernehmlassung geschickt, der einen ähnlichen Vorschlag zur Organisation des Ortsbildschutzes beinhaltete, wie ihn jetzt die Motion Brigger und Konsorten fordert. Die Stadtbildkommission solle die Auswirkungen von Bauvorhaben auf das Stadtbild in den meisten Zonen nur noch „begutachten“ und nicht mehr abschliessend „beurteilen“.

len“. In diesem breit angelegten Vernehmlassungsverfahren haben die Verwaltung, die Gemeinden, die im Grossen Rat vertretenen politischen Parteien, betroffene Kommissionen wie zum Beispiel der Denkmalrat und die Energiekommission sowie nachfolgende Verbände und Fachstellen mitgewirkt: der Heimatschutz, die Freiwillige Basler Denkmalpflege, die Stiftung für das Basler Stadtbild, der SIA, der BSA (Bund Schweizer Architekten), der BSLA (Bund Schweizer Landschaftsarchitekten und Landschaftsarchitektinnen), der GVBS (Gewerbeverband Basel-Stadt), der BRB (Baumeisterverband Region Basel), der HBV (Hausbesitzerverein), der Hausverein CH sowie die HKBB (Handelskammer beider Basel).

Die Auswertung der Vernehmlassung 2011 hat gezeigt, dass die Mehrheit der Vernommenen die Verbindlichkeit der Beurteilung der Stadtbildkommission als wichtiges und unverzichtbares Instrument zur Wahrung der Qualität des Stadtbildes ansieht und es ablehnt, dass die Bewilligungsbehörde über die Stellungnahme der Stadtbildkommission aufgrund einer Interessenabwägung hinweg entscheidet. Gestützt auf diese Rückmeldungen aus der Vernehmlassung hat der Regierungsrat im 2013 entschieden, die Verbindlichkeit der Stellungnahmen der Stadtbildkommission beizubehalten, die Stadtbildkommission jedoch kundenfreundlicher zu organisieren.

Die Erfahrungen mit der Neuorganisation der Stadtbildkommission sind durchwegs positiv. Das 2014 eingerichtete Fachsekretariat bietet an drei Tagen der Woche Sprechstunden und Bauberatungen an. Das Angebot des Fachsekretariats und die Besprechungen mit der Stadtbildkommission werden von den Projektverfassern zunehmend vor Einreichen eines Baugesuchs in Anspruch genommen. Die Stadtbildkommission weist Projektverfasser oft auf nicht ausgeschöpfte bauliche Möglichkeiten hin. Sie verschliesst sich dabei keineswegs vor Veränderungen, sondern fördert die spezifischen städtebaulichen Merkmale der Stadt, was auch den Wandel einschliesst. Die fachlichen Inputs können somit rechtzeitig in die Projektentwicklung miteinbezogen und berücksichtigt werden. Die früher kritisierten Leerläufe und Verzögerungen während des Baugesuchverfahrens sind verschwunden.

Die Nachfrage nach Beratungen ist äusserst rege und entspricht dem Wunsch nach grösserer Klarheit und Transparenz der Entscheidungen. Wöchentlich finden rund 12 Beratungen vor Ort, auf dem Fachsekretariat oder telefonisch statt. Die Stadtbildkommission beurteilt pro Jahr rund 900 Baubehgehren. Rund 4/5 (vier Fünftel) der Bauvorhaben wurden durch die Stadtbildkommission direkt gutgeheissen. Bei rund 1/5 (einem Fünftel) war vor der Genehmigung eine Überarbeitung notwendig und rund 1,5% der Bauvorhaben wurden durch die Stadtbildkommission abgelehnt.

Nicht nur organisatorisch, auch materiell wurden einige Veränderungen im Bereich Stadtbild- und Ortsbildschutz beschlossen, die für Bauherrschaften zu wesentlichen Verbesserungen führen: Ende September 2016 wurde das neue Reklamekonzept der Stadtbildkommission vorgelegt. Reklame gehört zu einem lebendigen Stadtbild. Sie verlangt aber eine gewisse Rücksichtnahme im Interesse anderer Nutzungen des öffentlichen Raums. Ziel der Überarbeitung war, mittels einer übersichtlichen, leicht verständlichen Darstellung die Begrifflichkeiten zu erläutern und insbesondere die Beurteilungskriterien von Reklamen für die Kundschaft anschaulich aufzuzeigen.

Seit anfangs Oktober 2016 sind zudem Entscheide der Stadtbild- bzw. Dorfbild- oder Ortsbildkommission über Bauten und Anlagen, die für die Dauer von maximal 8 Monaten pro Jahr aufgestellt werden, für die Bewilligungsbehörden nicht mehr verbindlich. Auf diese Weise wurde der Umgang mit temporären Bauten und Anlagen bereits auf Verordnungsstufe liberalisiert, wobei mit der zeitlichen Begrenzung von maximal acht Monaten eine grosszügige Regelung getroffen worden ist.

Mit den genannten Massnahmen, insbesondere der Änderung der Bau- und Planungsverordnung, stellt der Regierungsrat fest, dass das Anliegen der Motionäre zumindest teilweise bereits umgesetzt wurde. Die vorliegende Verordnungsänderung ist eine weitere Massnahme, um dem Anliegen der Motionäre zu entsprechen.

4. Öffentliche Vernehmlassung

Da sich seit der letzten Vernehmlassung vor sechs Jahren zu den Änderungen der Bau- und Planungsverordnung (Motion Vitelli) einiges geändert hat und die Ausgangslage nicht mehr dieselbe ist, rechtfertigt es sich unseres Erachtens, dass wir zum in Kapitel 2 vorliegenden Verordnungsentwurf eine öffentliche Vernehmlassung durchführen. Der Regierungsrat ist an der Stellungnahme der Mitwirkenden interessiert, insbesondere an der Beantwortung der folgenden Fragen:

Strukturierter Fragebogen

1. Sollen Fragen der Gestaltung von Bauten und Anlagen weiterhin von einer verwaltungsunabhängigen Institution beurteilt werden?
2. Sind Sie der Meinung, dass sich die Einführung des Fachsekretariats und der Sprechstunden sowie die Liberalisierung bei temporären Bauten und Anlagen bewährt haben?
3. Soll man es bei diesen bereits umgesetzten Änderungen bewenden lassen?
4. Sind Sie der Meinung, dass eine weitergehende Liberalisierung angezeigt ist und die Entscheide der Stadtbildkommission – wie in der Motion Brigger gefordert – nur bei der Schonzone und bei Fällen grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur verbindlich sein sollen?
5. Sind Sie der Meinung, dass der verbindliche Charakter von Entscheiden der Stadtbildkommission gar generell – also auch bei der Schonzone und bei Fällen grosser Tragweite – abgeschafft werden soll und diese künftig nur noch angemessen zu berücksichtigen sind?

Adressatenkreis

Verwaltung:

- Präsidialdepartement
- Erziehungsdepartement
- Finanzdepartement
- Gesundheitsdepartement
- Justiz- und Sicherheitsdepartement
- Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt

Gemeinden:

- Bürgergemeinde der Stadt Basel
- Gemeinde Bettingen
- Gemeinde Riehen

Im Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt vertretene politische Parteien:

- BastA! – Basels Starke Alternative BastA
- Christlichdemokratische Volkspartei CVP
- Evangelische Volkspartei EVP
- Freisinnig-Demokratische Partei FDP
- Grünes Bündnis GB
- Grünliberale Partei GLP
- Liberaldemokratische Partei LDP
- Schweizerische Volkspartei SVP
- Sozialdemokratische Partei SP

Kommissionen:

- Denkmalrat
- Kommission für Bodenfunde
- Kommission für Denkmalsubventionen
- Stadtbildkommission
- Energiekommission (WSU)

Verbände und Fachstellen:

- Basler Heimatschutz
- Freiwillige Basler Denkmalpflege
- Stiftung für das Basler Stadtbild
- SIA
- BSA (Bund Schweizer Architekten)
- BSLA (Bund Schweizer Landschaftsarchitekten und Landschaftsarchitektinnen)
- GVBS (Gewerbeverband Basel-Stadt)
- BRB (Baumeisterverband Region Basel)
- HEV (Hauseigentümergeverband)
- Hausverein CH
- HKBB (Handelskammer beider Basel)

5. Weiteres Vorgehen

Interessierte können sich zur geplanten Verordnungsänderung schriftlich **bis Freitag 14. Juli 2017** vernehmen lassen. Wir bitten Sie, Ihre Vernehmlassungsantwort bis zum genannten Datum an Bau- und Verkehrsdepartement, Planungsamt, Stichwort Umsetzungsvorschlag Motion Brigger, Rittergasse 4, 4001 Basel zu richten oder per E-Mail an planungsamt@bs.ch einzusenden.

Für Rückfragen oder allfällige weitere Informationen steht Ihnen Herr Jürg Degen, Planungsamt, juerg.degen@bs.ch oder 061/267'92'17 gerne zur Verfügung.

Nach der Vernehmlassung wird der Regierungsrat dem Grossen Rat berichten.