



An den Grossen Rat

22.0704.02

Bau- und Raumplanungskommission
Basel 3. November 2023

Kommissionsbeschluss vom 3. November 2023

Bericht der Bau- und Raumplanungskommission

zum

Ratschlag

betreffend

«Areal Horburg Dreirosen»

Festsetzung eines Bebauungsplans sowie Abweisung von Einsprachen im Bereich Horburgstrasse, Müllheimerstrasse, Badenweilerstrasse und Wiesenschanzenweg (Areal Horburg Dreirosen)

Inhaltsverzeichnis

1	Begehren	3
2	Ausgangslage	3
3	Auftrag und Vorgehen	3
4	Kommissionsberatung	4
4.1	Anhörungen	4
4.1.1	Verwaltung	4
4.1.2	Eigentümerschaft	4
4.1.3	Delegation der Einsprechenden	5
4.1.4	Zwischenfazit.....	6
4.1.5	Erneute Anhörung der Eigentümerschaft.....	7
4.2	Kommissionsanträge	10
4.2.1	Keine Unterbauung der bestehenden Grünflächen	10
4.2.2	Ressourcenschonende Erstellung, Unterhalt und Betrieb aller Bauten.....	10
4.2.3	Beibehaltung der Mieten der Bestandesbauten	11
4.2.4	Ein Drittel des Wohnraums preisgünstig.....	11
4.3	Abweisung von Einsprachen	12
5	Antrag der BRK	12

Beilage:

- Entwurf Grossratsbeschluss

1 Begehren

Der Regierungsrat beantragt mit dem Ratschlag 22.0704.01, die Festsetzung eines Bebauungsplans sowie die Abweisung von Einsprachen im Bereich Horburgstrasse, Müllheimerstrasse, Badenweilerstrasse und Wiesenschanzenweg (Areal Horburg Dreirosen) zu genehmigen.

Mit dieser Planungsmassnahme sollen der historisch wertvolle Bestand und die preisgünstigen Wohnungen der Siedlung Horburg inklusive der grosszügigen Grün- und Freiflächen weitgehend erhalten werden. Gleichzeitig soll die Schaffung rund 100 zusätzlicher Wohnungen ermöglicht werden.

2 Ausgangslage

Die Siedlung Horburg wurde 1947/48 von der Ciba für deren Angestellten erbaut. Sie wurde auf einem ursprünglichen Grünraum der Stadt errichtet, weshalb der Kanton die Erhaltung grosser Freiflächen sicherstellte. Die Siedlung galt damals als wegweisend und fortschrittlich. 2011 wurde die Siedlung ins Inventar der schützenswerten Bauten des Kantons aufgenommen.

Seit 2002 ist die Credit Suisse Anlagestiftung Eigentümerin des Areals. Aus Sicht der Eigentümerin fehlen beim Wohnungsangebot derzeit vor allem Klein- und spezielle Grosswohnungen. Wärmetechnisch, aber auch bezüglich Hindernisfreiheit oder Erdbebensicherheit, entsprechen die Gebäude zudem nicht den heutigen Standards.

Das Areal ist der Zone 5a zugeordnet und aus heutiger baurechtlicher Sicht unternutzt. Rund eine Verdoppelung der Geschossflächen wäre ohne Baubeschränkungen möglich. Eine Vergrösserung des Wohnungsangebots auf dem Areal ist auch von kantonalem Interesse. Der Verdichtung stehen jedoch der Erhalt des historisch wertvollen Bestands sowie des grosszügigen Grün- und Freiraums gegenüber. Mit einem Ideenwettbewerb wurde 2017 nach Wegen gesucht, wie eine Verdichtung im Einklang mit dem wertvollen Bestand erreicht werden könnte. Das Beurteilungsgremium hat den Vorschlag «Une petite arcade» von Buchner Bründler Architekten aus Basel einstimmig zur Weiterbearbeitung empfohlen. Der Projektvorschlag sieht einen Neubau entlang der Horburgstrasse mit zwei unterschiedlich hohen Türmen auf einem Sockelbau vor. Der Entwurf ermöglicht eine Verdichtung bei gleichzeitigem Erhalt der Gebäudesubstanz, des bestehenden erschwinglichen Wohnraums sowie der grosszügigen Grün- und Freiräume. Er dient nun als Grundlage für einen Bebauungsplan.

Parallel zur Erarbeitung des Bebauungsplans verständigten sich die Grundeigentümerin und die kantonale Denkmalpflege auf einen Schutzvertrag. Der Vertrag schützt die herausragenden Qualitäten der Siedlung. Eine sanfte Weiterentwicklung des Bestands bleibt aber möglich, um die Wohnungen langfristig den zeitgemässen Anforderungen und Bedürfnissen anpassen zu können. Der Vertrag wurde am 19. Oktober 2021 vom Regierungsrat genehmigt.

Die detaillierten Ausführungen sind dem Ratschlag zu entnehmen.

3 Auftrag und Vorgehen

Der Grosse Rat hat der Bau- und Raumplanungskommission (BRK) den Ratschlag Nr. 22.0704.01 am 14. September 2022 zur Beratung überwiesen. Die BRK ist auf den Ratschlag eingetreten und hat diesen an fünf Sitzungen beraten. An der Beratung haben der Kantonsbaumeister und der Projektleiter des BVD teilgenommen. Zudem hat die Kommission die Eigentümerschaft sowie eine Delegation der Einsprechenden angehört.

4 Kommissionsberatung

4.1 Anhörungen

Die BRK liess sich im Zuge der Beratung den Ratschlag, und die ihm zugrundeliegenden Absichten respektive Auswirkungen auf das Quartier, aus der Sicht der drei relevanten Akteure vorstellen. Die Anhörungen werden in den nachfolgenden Kapiteln abgebildet.

4.1.1 Verwaltung

Die Vertreter der Verwaltung konkretisierten bei der Anhörung die im Ratschlag dargelegten Überlegungen und gingen auf Fragen aus den Reihen der Kommission ein. Sie hoben dabei hervor, dass das Projekt von Buchner Bründler Architekten am schonendsten mit den Bestandesbauten umgehe. Das Ensemble werde weitestgehend erhalten und dennoch schaffe es das Projekt, neue Akzente für das Quartier zu setzen. Das Projekt, welches zwei kleinere Hochbauten umfasse, suche den Bezug zur bestehenden Architektur und schaffe es aus Sicht des BVD, das Grundstück aufgrund der geringeren zusätzlichen Bruttogeschossfläche, deutlich weniger eng zu verdichten, als andere Projekte des Ideenwettbewerbs. Die heitere Atmosphäre aus den Aufbruchsjahren der 1950er-Jahre könne erhalten bleiben. Aktuell wohnen vornehmlich ältere Menschen auf dem Areal. Durch den Neubau erhoffe man sich den Zuzug jüngerer Menschen und eine bessere Durchmischung auf dem Areal. Insgesamt soll so ein interessantes Nebeneinander von Altem und Neuem entstehen. Zudem sollen die Freiflächen auf dem Areal erheblich aufgewertet werden. Wohnpolitisch sei es der beste Vorschlag, da er keinen Eingriff in bestehende Bauten vorsehe und die Leute ihre Wohnungen nicht verlassen müssen. Der sozialen und gesellschaftlichen Verantwortung werde somit aus Sicht des BVD Rechnung getragen. Das Projekt benötige einen Bebauungsplan, da ein Hochhaus erstellt werden soll. Das Grundstück werde in der Zone 5a verbleiben.

Heute gibt es zwei historische Autoeinstellhallen auf dem Areal. Das Projekt sieht vor, dass eine abgerissen und die andere unter Schutz gestellt werden soll. Neu soll eine Vielzahl von Veloabstellplätzen geschaffen werden. Der bestehende Kindergarten müsse abgebrochen werden. Unklar sei, ob dieser auf der Fläche neu erstellt werden müsse, da im erweiterten Perimeter ein Doppelkindergarten erstellt werde.

Die Vertreter der Verwaltung legten dar, dass im Schutzvertrag der Erhalt der Bestandesbauten geregelt werde. Der Schutzvertrag habe nur Gültigkeit, wenn der Bebauungsplan und das Projekt umgesetzt werden. Preisgünstiges Wohnen werde indirekt mit dem Schutzvertrag gesichert. Der Investitionsdruck auf die Bestandesbauten werde zudem durch den Neubau gemildert.

4.1.2 Eigentümerschaft

Die Vertreter der Eigentümerschaft wiesen im Rahmen der Anhörung darauf hin, dass es um die Investition von Pensionskassengeldern gehe. Bei deren Anlage müsse grundsätzlich eine gewisse Rendite erzielt werden. Im Jahr 2011 wurde im Rahmen einer Evaluation erkannt, dass die betroffene Parzelle derzeit nur zur Hälfte ausgenutzt werde. In den Folgejahren wurde eruiert, in welcher Form das Grundstück in einer für alle Beteiligten zufriedenstellenden Art und Weise weiterentwickelt werden könne. Die angestrebte Entwicklung des Areals solle nach nachfolgenden Grundsätzen erfolgen:

1. Ganzheitlicher Ansatz: Bestand bewahren und zeitgemässe Weiterentwicklung der bestehenden Bebauung;
2. Nutzungsreserve unter bestmöglicher Bestandswahrung (Schutzvertrag);
3. Nachhaltige Neubauten (Minergie, Ausschlusskriterien Minergie-ECO, greenproperty);
4. Neubau mit zwei Wohnhäusern (100 zusätzliche Wohnungen) mit Wohn- und Gewerbenutzung im Erdgeschoss (Café, Läden) und Kindergarten; Behindertengerechtigkeit, Parkierung in einer neuen, unterirdischen Einstellhalle;

5. Architektonische Qualität des Hochhauses sicherstellen durch renommiertes Basler Architekturbüro;
6. Visuell optimierte Integration in das Stadtbild von Basel;
7. Ökologisch hochwertige Aussenraumgestaltung mit attraktiven, vernetzenden Grünflächen.

Die Eigentümerschaft erläuterte, dass die Bebauung alternativ einfach verdoppelt oder das Grundstück mit einer Randbebauung stärker verdichtet werden könnte. Man habe sich jedoch mit der Anlage tiefgreifend auseinandergesetzt und entschieden, dass die bestehenden Bauten erhalten werden sollen und eine offene Bauweise umgesetzt werden soll. Die Siedlung sei in erheblichem Masse erhaltenswert. Man wolle mit den Freiraumprofilen, die in Basel gesetzlich verankert seien, spielen, damit die bestehenden Wohnräume auch künftig als solche genutzt werden können. Die bestehenden Bauten sollen mit einem Hochhaus ergänzt werden. Mit dem Hochhaus könne dem Horburgplatz mehr Kontur verliehen werden. Zudem solle die Hammerstrasse, die vom Wettsteinplatz über den Horburgplatz bis zum Klybeck-Areal führe, als wichtige Achse hervorgehoben werden. Im Wissen, dass Hochhäuser immer polarisieren, wäre es einfacher gewesen, sich auf die Umsetzung einer anderen Bebauung zu fokussieren. Man habe sich dennoch für das Hochhaus entschieden, da es für alle Betroffenen die beste Lösung darstelle. Die derzeit asphaltierten Durchwegungen sollen umgestaltet werden, um damit die Vegetation und die Biodiversität zu fördern.

Das Thema des mietzinsgünstigen Wohnens sei für die Anlagestiftung sehr wichtig. Die durchschnittliche Miete auf dem Areal befinde sich derzeit im tiefsten Quantil der Stadt Basel. Die Mieten der Bestandeswohnungen sollen auch nach einer Sanierung günstig bleiben. Allfällig notwendige Sanierungen sollen schonend durchgeführt werden.

Die Eigentümerschaft strebe das Ziel der Netto Null bei den CO₂-Emissionen bis 2040 an (zehn Jahre vor dem Bund). Die Bestrebungen erstrecken sich über den gesamten Lebenszyklus der Immobilien und werde in drei Säulen unterteilt: Gebäudezertifizierung, Gebäudeoptimierung und ESG-Benchmarking. Neubauten mit den Nutzungen Verwaltung, Retail und Wohnen werden mit dem in-House Gütesiegel greenproperty zertifiziert. greenproperty sei das erste ganzheitliche Gütesiegel für nachhaltige Immobilien in der Schweiz. Es wurde 2009 mit Amstein+Walthert und Wüst Partner entworfen und 2019 gesamtheitlich überarbeitet.

Zudem sei eine Mikroklimaanalyse in Auftrag gegeben worden, da Nachhaltigkeit eine Prämisse sei, die man leben wolle. Stand heute werde das Projekt einen positiven Einfluss auf das Quartier haben. Die Bäume werden wohl jedoch nicht umgepflanzt werden können, da diese alt seien. Die endgültigen Ergebnisse der Analyse waren zum Zeitpunkt der Beratung des Ratschlags noch ausstehend.

4.1.3 Delegation der Einsprechenden

Innerhalb der Einsprachefrist sind gemäss Ratschlag 29 Schreiben eingegangen. Dabei stützen sich 23 Schreiben auf zwei fast gleichlautende Vorlagen, die der neu gegründete «Neutrale Quartierverein Unteres Kleinbasel» zur Verfügung gestellt hatte. Die BRK hat eine Delegation des Quartiervereins zu einer Anhörung eingeladen. In der Anhörung wurden nachfolgende Aspekte hervorgehoben:

1. Das geplante Solitärhochhaus habe keine Anbindung an das rund um den Klybeckplatz geplante Hochhauscluster, wie es im städtebaulichen Leitbild vorgesehen ist. Das Projekt einer Hochhausüberbauung an der Horburgstrasse laufe den Bemühungen um eine städtebaulich, demographisch und klimatisch sensible Weiterentwicklung des unteren Kleinbasels entgegen.
2. Das Horburgquartier gehöre europaweit zu den Quartieren mit den geringsten Grün- und Freiflächen pro Kopf der Wohnbevölkerung. Grünflächen müssen daher erhalten werden.
3. Das untere Kleinbasel gehöre zu den heissesten Gebieten der Stadt. Die geplanten Gebäude würden die Luftzirkulation und die nächtliche Kühlung weiter erschweren. Mit ihrer Errichtung würden zudem grosse Vegetationsflächen vernichtet und alte geschützte Bäume gefällt. Die

Unterkellerung der restlichen Freiflächen konterkariere ökologische Ziele, wie die Entwicklung hin zu einer Schwammstadt.

4. Der zu erwartende Mehrverkehr konterkariere die im Quartier bereits getroffenen Massnahmen zur Verkehrsberuhigung und widerspreche dem Verfassungsauftrag zur Reduktion des Motorfahrzeugverkehrs.
5. Die mehrheitlich kleinen Wohnungen fördern kurzfristige Mietverhältnisse und Unverbindlichkeit. Den Mieterinnen und Mietern der Bestandesbauten würden hingegen durch den Hochhauskomplex Luft, Licht und Freiflächen genommen und der Nutzungsdruck auf die Restflächen erhöht.
6. Wer in beengten Verhältnissen lebe, habe kaum Rückzugsmöglichkeiten und sei auf öffentliche Infrastruktur angewiesen. Noch deutlicher zeige sich das an der Situation der Kinder: Der an der Horburgstrasse gelegene Kindergarten soll im Zuge des Hochhausbaus abgerissen werden. Der Ersatzneubau solle im Garten des Tagesheims am Wiesenschanzweg errichtet werden.
7. Die Gruppe der «Cibahäuser» bilde ein markantes und bewusstes Gegenkonzept zur in der Umgebung vorherrschenden Blockrandbebauung. Die Siedlung drückte damals explizit die Hoffnung auf eine grünere und menschlichere Stadt aus. Diese Funktion habe sie bis heute bewahrt. Das Hochhausprojekt würde die Wahrnehmung der durch Durchlässigkeit und zeilenmässige Anordnung geprägten Anlage verunmöglichen.
8. Der Schutzvertrag schütze mitnichten die Bestandsbauten, sondern lasse massive Eingriffe in deren äussere Gestalt und in die Grundrisse der einzelnen Wohnungen zu.
9. Das Hochhausprojekt sei letztlich nicht an die Umstände des Horburgquartiers angepasst. Neben den dargelegten Gründen zeige das ein Vergleich des Vorhabens mit der üblichen Bewilligungspraxis (zu hoher Lichteinfallswinkel, der Schutzraum für den bestehenden Autobahntunnel werde tangiert, das Baumgesetz sowie Voraussetzungen der Bewilligung von Hochhäusern würden missachtet).

Auf Nachfrage der Kommission legten die Anhörungsgäste dar, dass sie vor Jahren über die Medien vom Projekt erfahren hätten. Daraufhin haben Anwohnende auf informellem Weg beim BVD und den Investoren um weitergehende Informationen gebeten. Dem Wunsch sei jedoch nicht entsprochen worden. Jahre später habe es eine Onlineveranstaltung gegeben, bei der man Fragen stellen konnte. Das Projekt sei zu diesem Zeitpunkt jedoch schon ausgereift gewesen. Die ordentlichen Mitwirkungsprozesse seien nicht eingehalten worden. Die Anhörungsgäste führten zudem aus, dass sie auf dem Areal grundsätzlich keine weitere Verdichtung gutheissen. Begründet wurde dies damit, dass in Basel nur die Altstadt einen tieferen Grünflächenanteil als das Horburgquartier aufweise. Letztlich diene das bestehende Servitut dazu, die Grünflächen zu erhalten. Hochhäuser solle man dort erstellen, wo keine Grünflächen geopfert werden müssen. Die Delegation der Einsprechenden legte dar, dass sie keine Notwendigkeit von baulichen Veränderungen an diesem Ort sehe. Es würden an anderen Orten im erweiterten Perimeter des Grundstücks in den nächsten Jahren schon grosse Bauvorhaben umgesetzt und das Quartier weiter verdichtet.

4.1.4 Zwischenfazit

Die Anhörungen sorgten in der Kommission für ein geteiltes Echo. Zum einen wurde das Projekt, die behutsame Verdichtung, und der schonende Umgang mit den Bestandesbauten positiv hervorgehoben. Zum anderen gibt es auch Stimmen in der Kommission, welche die Bedenken der Einsprechenden, insbesondere im Bereich der ökologischen Kritikpunkte, weitestgehend mittragen. Ein Aspekt, welcher von der Kommission unisono als unbefriedigend beurteilt wurde, ist die mangelhafte Kommunikation des BVD und der Eigentümerschaft. Die fehlende Mitsprache ist wohl mit ein Hauptgrund für die Ablehnung des Projekts durch viele Anwohnende. Das BVD bedauert auf Nachfrage die mangelhafte Kommunikation. Sie habe unter anderem damit zu tun, dass sich die Behörden bis kurz vor der Planaufgabe nicht sicher gewesen waren, ob eine

Bebauung überhaupt realisierbar ist, da die Herausforderungen mit dem Tunnel des ASTRA, welcher im Perimeter des Grundstücks verlaufe, nicht abschätzbar gewesen seien. Es bestehe immer eine gewisse Unsicherheit, wo die besondere Betroffenheit der Bevölkerung beginne und ein ordentliches Mitwirkungsverfahren angebracht sei. Vorliegend handle es sich letztlich nicht um eine Arealentwicklung, sondern lediglich um ein grosses Bauprojekt.

Auf der anderen Seite betont ein Teil der Kommission, dass die Eigentümerschaft das Recht dazu habe, die Parzelle weiterzuentwickeln, da sie lediglich mit der Hälfte der zulässigen Nutzungsziffer bebaut sei. Es sei letztlich eine politische Entscheidung, ob der Grosse Rat den Bebauungsplan gutheisst und neue Wohnungen geschaffen werden können oder der Status quo beibehalten werde. Die Frage sei zudem, ob die Schaffung von Wohnraum über die Interessen der Quartierbevölkerung gestellt werden könne. Dass die Bestandesbauten gemäss Eigentümerschaft wie bis anhin weitervermietet werden sollen, müsse gewürdigt werden.

Verdichtung ist für eine zeitgemässe Stadtentwicklung zentral. Teile der Kommission unterstützen daher die Auffassung, dass durch die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum ein gewisses Verständnis für Verdichtung geschaffen werden könne. Die Bevölkerung des Quartiers werde sich in den kommenden Jahrzehnten verdoppeln, was die Infrastruktur an ihre Grenzen bringen werde. Daher brauche es bei vorliegendem Projekt weitere Regulierungen im preisgünstigen Wohnsegment, sowie flankierende Massnahmen im Bereich des Klimaschutzes. Zudem stellten Teile der Kommission den Bau des Parkhauses in Frage. Die BRK kam daher zum Schluss, mit der Eigentümerschaft in einen Dialog zu treten, um den Bebauungsplan im Sinne aller Beteiligten sozial ausgewogen auszugestalten.

Im Verlauf der Diskussion wurde ein Antrag auf Rückweisung des Ratschlags gestellt.

Die BRK stimmte mit 8 zu 2 Stimmen gegen die Rückweisung des Ratschlags.

Die Kommission arbeitete vier Punkte aus, mit welchen die Eigentümerschaft zwecks besserer Verträglichkeit des Projekts konfrontiert wurde:

1. In den Bestandesbauten sollen die Mieten dauerhaft in den untersten 10 % Quantil der durchschnittlichen Mietzinse des Kantons Basel-Stadt verbleiben.
2. Ein Drittel der neuen Wohnungen sollen dauerhaft gemäss Kostenmiete nach Wohnraumfördergesetz (WRFG) vermietet werden.
3. Erstellung, Unterhalt und Betrieb aller Bauten haben ressourcenschonend und effizient zu erfolgen. Dazu sind die Zielwerte des SIA-Effizienzpfads Energie für Erstellung, Betrieb und Mobilität einzuhalten. Mit jedem Baugesuch ist ein Nachweis vorzulegen, wie die Treibhausgasemissionen im Rahmen der wirtschaftlichen und technischen Möglichkeiten Richtung Netto-Null reduziert werden. Die Einhaltung des sommerlichen Wärmeschutzes gemäss Norm SIA 180 (2014) ist nachzuweisen. Ergänzend dazu ist zu belegen, dass eine Kühlung gemäss SIA 382/1 mit den zukünftigen Klimadaten für die Periode 2035 nicht notwendig ist.
4. Die bestehenden Grünflächen im Innenhof dürfen nicht weiter unterbaut respektive unterkellert werden.

4.1.5 Erneute Anhörung der Eigentümerschaft

Die Vertreter der Eigentümerschaft dankte der Kommission für deren Vorschläge, um für das Projekt eine bessere Akzeptanz zu schaffen. Dabei wurde betont, dass auf der Parzelle derzeit eine Unternutzung von 50 Prozent bestehe. Das Quartier weise zwar eine hohe Dichte auf, das fragliche Grundstück sei davon jedoch ausgenommen. Das Projekt solle auch der politischen Forderung nach der Schaffung von Wohnraum gerecht werden. Es seien im Varianzverfahren zwei Projekte favorisiert und weitergezogen worden. Das vorliegende Projekt werde nur 75 Prozent der

maximalen Ausnutzungsziffer erreichen. Das zweite Projekt, das 92 Prozent erreiche, würde hingegen keinen Bebauungsplan benötigen. Das Projekt würde jedoch zu einer höheren Dichte führen und weniger Grünraum zulassen. Gemeinsam mit dem Denkmalschutz sei in der Folge der Schutzvertrag ausgearbeitet worden. Die Sorgen des Quartiervereines seien bekannt und würden ernst genommen. Die Projektionen der Zukunft (Klybeck) werden jedoch zum Nachteil des vorliegenden Projekts auf dieses gespiegelt. Die Eigentümerschaft wolle ihr Projekt heute umsetzen und könne nicht auf Projekte Rücksicht nehmen, die in zwanzig Jahren umgesetzt werden sollen.

Die von der BRK entworfenen vier Punkte wurden von der Eigentümerschaft schriftlich wie folgt beurteilt:

- 1. In den Bestandesbauten sollen die Mieten dauerhaft in den untersten 10 % Quantil der durchschnittlichen Mietzinse des Kantons Basel-Stadt verbleiben.**
- 2. Ein Drittel der neuen Wohnungen sollen dauerhaft gemäss Kostenmiete nach Wohnraumförderungsgesetz (WRFG) vermietet werden.**

«Mit den Ende Mai 2022 in Kraft getretenen neuen Bestimmungen des WRFG zum Wohnschutz verfügt der Kanton Basel-Stadt seither über die mitunter strengste einschlägige Regulierung in der gesamten Schweiz. Selbstverständlich sind wir bereit, uns uneingeschränkt an diese Bestimmungen zu halten, können aber nicht erkennen, weshalb über diese Bestimmungen (weit) hinausgehende Auflagen in Bezug auf die zukünftige Mietzinsgestaltung angezeigt sein könnten. Dabei ist noch einmal daran zu erinnern, dass mit dem zur Diskussion stehenden Bebauungsplan nicht neue (z.B. Wohnen statt Industrie) oder zusätzliche (höhere Ausnutzung gegenüber der zulässigen Ausnutzung nach Regelbauweise) Nutzungsmöglichkeiten geschaffen werden, sondern unter Wahrung der bestehenden Bebauung vorhandene erhebliche Nutzungsreserven moderat (und bei Weitem nicht vollständig) ausgeschöpft werden, um damit erheblich zusätzlichen Wohnraum (ca. zusätzliche 100 Wohnungen) zu schaffen.

Da das WRFG – richtigerweise – keine Mietzinsregulierung für zusätzlich geschaffenen Wohnraum vorsieht, kommen für uns diesbezügliche Restriktionen (wie etwa die Verpflichtung zu einer sogar erst noch dauerhaften Vermietung eines Drittels der neuen Wohnungen «gemäss Kostenmiete nach WRFG») im Rahmen des Bebauungsplans nicht in Frage (bezugnehmend auf o.g. Punkt 2). Namentlich würden solche Restriktionen auch die wirtschaftliche Tragbarkeit der Schaffung von zusätzlichem Wohnraum tangieren und damit in Frage stellen. In Bezug auf die Bestandesbauten soll deren Sanierung in jedem Fall in etappierter Form/in bewohntem Zustand erfolgen und vermierterseits zu keinen Kündigungen von Mietverhältnissen führen.

Alsdann würde in Bezug auf mögliche Mietzinserhöhungen zufolge der Sanierung in Bezug auf die Bestandesbauten der Schutz nach Massgabe der neuen WRFG-Bestimmungen zum Tragen kommen. Diese Bestimmungen sind einschneidend und tragen massgeblich zum Erhalt von preisgünstigem Wohnraum bei. Darüber hinaus könnten wir uns im Sinne eines Entgegenkommens vorstellen, in Bezug auf die Mietzinserhöhungen nach der ersten Sanierung der Bestandesbauten das vereinfachte Bewilligungsverfahren nach § 8d WRFG anzustreben. Damit kämen zusätzlich die von dieser Bestimmung zugunsten der Mieterschaften vorgesehenen Obergrenzen für die Mietzinserhöhungen zum Tragen. Die gewünschte weitergehende Verpflichtung, dass beispielsweise die Mieten in den Bestandesbauten (dauerhaft) im untersten 10 %-Quantil der durchschnittlichen Mietzinse des Kantons Basel-Stadt zu verbleiben hätten, erscheint hingegen nicht nur unpraktikabel, sondern auch sachfremd. Immobilien müssen neben einer laufenden Instandhaltung auch zyklisch aufwendig instandgesetzt werden. Die Ausnutzung liegt auch mit Ergänzungsbau tiefer als die zulässige regelbaukonforme Ausnutzung bei zudem gleicher Nutzung (Wohnen). Dementsprechend wären entsprechende Vorgaben (in Bezug auf obigen Punkt 1) im Bebauungsplan für uns nicht akzeptabel. Allerdings wollen wir uns zusätzlichen Mietzinsregulierungen in Bezug auf die Bestandesbauten nicht von vornherein vollständig verschliessen. Sofern und soweit solche Regulierungen nur einen sehr geringen Anteil der

Bestandeswohnungen betreffen und moderate Restriktionen bezüglich Mietzinsfestlegung mit sich bringen würden, könnte darüber zumindest eine Diskussion geführt werden. »

- 3. Erstellung, Unterhalt und Betrieb aller Bauten haben ressourcenschonend und effizient zu erfolgen. Dazu sind die Zielwerte des SIA-Effizienzpfads Energie für Erstellung, Betrieb und Mobilität einzuhalten. Mit jedem Baugesuch ist ein Nachweis vorzulegen, wie die Treibhausgasemissionen im Rahmen der wirtschaftlichen und technischen Möglichkeiten Richtung Netto-Null reduziert werden. Die Einhaltung des sommerlichen Wärmeschutzes gemäss Norm SIA 180 (2014) ist nachzuweisen. Ergänzend dazu ist zu belegen, dass eine Kühlung gemäss SIA 382/1 mit den zukünftigen Klimadaten für die Periode 2035 nicht notwendig ist.**

«In Bezug auf Erstellung, Unterhalt und Betrieb von Gebäuden liegen ressourcenschonende und effiziente Lösungen grundsätzlich im Interesse aller Beteiligten und damit und insbesondere auch im Interesse der Bauherrschaft. Gleichzeitig muss immer auch auf ein angemessenes Verhältnis von ökologischem Nutzen und den damit verbundenen Kosten geachtet werden. Im Sinne dieser Ausgangslage ist für den Neubau eine Ausführung nach Minergie-Standard unter Berücksichtigung der Ausschlusskriterien nach MINERGIEECO sowie eine Zertifizierung nach dem «Green Property»-Standard mit Prädikat «Gold» vorgesehen. Damit wird aus unserer Sicht dem einschlägigen Aspekt im Katalog der BRK bereits in erheblichem Mass Rechnung getragen. Demgegenüber erscheint das weitergehende Festschreiben, dass die zu erstellenden Gebäude bestimmten Normen zu genügen haben, im Rahmen eines (starrten) Bebauungsplans fragwürdig, da damit keine Rücksicht auf zu erwartende zukünftige Entwicklungen genommen wird. Dies lässt sich etwa anhand des gewünschten Verweises für den sommerlichen Wärmeschutz auf die SIA-Norm 180 (2014) illustrieren, darf insofern doch ohne Weiteres erwartet werden, dass diese Bestimmungen in einigen Jahren überholt sein werden. Somit erscheint es sinnlos, deren Verbindlichkeit im Rahmen des Bebauungsplanes festzuschreiben. Bei alledem soll aber zur Vermeidung von Missverständnissen ausdrücklich festgehalten werden, dass es uns bei den dargelegten Bedenken nicht darum geht, sinnvollen Anliegen der Ökologie bzw. des Klimaschutzes bei der Erstellung des Neubaus nicht Rechnung tragen zu wollen. Demgemäss würde es aus unserer Sicht Sinn machen, diesen gesamten Aspekt im Rahmen eines persönlichen Austausches mit Ihnen bzw. der BRK noch weiter zu diskutieren und zu vertiefen.»

- 4. Die bestehenden Grünflächen im Innenhof dürfen nicht weiter unterbaut respektive unterkellert werden.**

«Auch bezüglich des Aspektes des Schutzes der bestehenden Grünflächen können wir uns vorstellen, den Anliegen der BRK entgegenzukommen. Diese grundsätzliche Bereitschaft erfolgt dabei ausdrücklich im Verständnis, dass die mit dem Projekt, welches Grundlage des Bebauungsplanes bildet, verbundenen moderaten Anpassungen an den bestehenden Frei- und Grünflächen (inkl. Unterbauungen und Unterkellerungen) uneingeschränkt möglich bleiben müssen. Die Lage des Neubaus im Bereich des Nationalstrassentunnels erfordert a.) notwendige Kellerflächen für die Mieter ausserhalb des oberirdischen Baufeldes und b.) eine vorgesehene Mindestanzahl an Stellplätzen, um Parksuchverkehr und Parkdruck auf die Allmend zu verhindern.»

Die Eigentümerschaft könne aus den dargelegten Gründen nicht alle Punkte der BRK erfüllen. Es wurde indes auch darauf hingewiesen, dass sowohl ein Referendum, als auch die Wirtschaftlichkeit das Projekt zum Absturz bringen könnten. Eine Anlagestiftung könne nicht allen Anliegen gerecht werden, da die Rentabilität zwingend mitbedacht werden müsse. Das vorliegende Projekt leiste dennoch sehr viel, indem es Bestand unter Schutz stelle, Grünflächen erhalte, mehr Wohnraum schaffe und nicht maximal verdichte.

Eine erneute Kontaktaufnahme der Kommission brachte keine weiteren nennenswerten Erkenntnisse.

4.2 Kommissionsanträge

Aufgrund der vorangehenden Anhörungen und der wiederholten Rücksprachen mit den Investoren, kam es in der Kommission zu einigen kontroversen Diskussionen, die in Anträge mündeten. Die Anträge lassen sich von den vier Punkten ableiten, welche die BRK der Eigentümerschaft zur Verbesserung der gesellschaftlichen Akzeptanz des Projekts unterbreitet hat.

4.2.1 Keine Unterbauung der bestehenden Grünflächen

Antrag zu einem neuen litera b des Absatz 2 im Bebauungsplan:

«Im Baubereich A sind die bestehenden Grünflächen im Innenhof zu erhalten und qualitativ aufzuwerten. Auf eine weitere Unterbauung der Grünflächen ist zu verzichten. Ausnahmen für die statische Sicherung der Bebauung im Baufeld B sind möglich.».

Begründet wurde der Antrag damit, dass die Eigentümerschaft einen der drei Innenhöfe komplett unterkellern wolle. Da es zu teuer sei unter dem bestehenden Parkhaus tiefer zu graben, solle das neue Parkhaus direkt unter der Oberfläche erstellt werden. Aus technischer und ökonomischer Sicht sei das verständlich, aus ökologischer hingegen nicht. Die Formulierung solle den Bau der zusätzlichen 42 Parkplätze verhindern. Statische Massnahmen für das Baufeld B seien von der Formulierung ausgeschlossen. Kellerräume im Baufeld A (Hochhaus) sollen erstellt werden dürfen. Die Grünflächen zwischen den Zeilenbauten sollen erhalten bleiben, indem auf eine weitere Unterkellerung verzichtet werden soll. Mit der Verabschiedung des Bebauungsplans solle zudem die Regierung damit beauftragt werden, die Bewirtschaftung des angrenzenden Parkhauses anzupassen, um ein Quartierparking zu ermöglichen. Das Parkhaus steht im Eigentum der Novartis und sei derzeit unternutzt. Der Grund und Boden stehe im Eigentum des Kantons und wurde im Baurecht an Novartis abgegeben. Novartis dürfe das Parkhaus gemäss Vertrag nur an ihre eigenen Arbeitnehmenden vermieten. Das könnte jedoch mit Zustimmung der Vertragspartner im Sinne der Bebauung des Areals angepasst werden. Der Kanton könnte auch das Baurecht zurückkaufen.

Die Kommissionsminderheit gibt zu bedenken, dass der Perimeter sehr gut erschlossen sei. Das Grundstück weise eine attraktive Nähe zur Autobahn auf, sodass nicht verunmöglicht werden solle, dass Autos auf dem Areal geparkt werden können, wenn nicht klar sei, ob die Autos anderweitig im Perimeter abgestellt werden können. Zudem wird bezweifelt, ob der Kanton ohne weiteres mit Novartis einen Deal hinsichtlich des Parkhauses abschliessen könne.

Die BRK stimmte dem Antrag mit 5 zu 2 Stimmen bei zwei Enthaltungen zu.

4.2.2 Ressourcenschonende Erstellung, Unterhalt und Betrieb aller Bauten

Antrag zu einem neuen Absatz 3 im Bebauungsplan:

«Erstellung, Unterhalt und Betrieb aller Bauten haben ressourcenschonend und effizient zu erfolgen. Dazu sind die Zielwerte des SIA-Effizienzpfads Energie für Erstellung, Betrieb und Mobilität einzuhalten. Mit dem Baugesuch ist ein Nachweis vorzulegen, wie die Treibhausgasemissionen Richtung Netto-Null reduziert werden.».

Dieser Antrag steht im Einklang mit den Aussagen der Vertreter der Eigentümerschaft und soll demnach im Bebauungsplan festgehalten werden.

Die BRK stimmte dem Antrag mit 9 Stimmen einstimmig zu.

4.2.3 Beibehaltung der Mieten der Bestandesbauten

Die Kommission versteht den Erhalt der Bestandesbauten als Teil des Projekts. Es ist ihr ein Anliegen, dass die Mieten der Bestandesbauten langfristig beibehalten werden. Aus dieser Überlegung hinaus, wurden in der Kommission zwei Anträge gestellt, um dieses Ziel zu erreichen. Während der erste Antrag auf dem schriftlichen Commitment der Eigentümerschaft beruht, geht der zweite Antrag auf den Umstand ein, dass die Mieten in den Bestandesbauten heute gemäss Aussage der Eigentümerschaft in den untersten 10 Prozent Quantil der Stadt befinden. Im Sinne einer sozial flankierenden Massnahme des Projekts solle dieser Umstand in den Bebauungsplan fliessen. Die Anträge sollen beide in Form eines litera f des Absatz 2 im Bebauungsplan aufgenommen werden.

Antrag 1: *«Die Grundeigentümerin verpflichtet sich zu einem fairen und transparenten Umgang mit ihren Mieterinnen und Mietern. Alle Mieterinnen und Mieter in den Bestandsgebäuden dürfen in ihren Mietverhältnissen verbleiben. Dies gilt auch im Falle einer Sanierung und für die Zeit nach einer Sanierung. Für freigewordene Wohnungen aufgrund von Kündigungen seitens Mieterinnen und Mieter ist die Eigentümerin verpflichtet, die Anschlussmieten unterhalb der ortsüblichen Miete gemäss Mietpreisstatistik des Kantons Basel-Stadt für vergleichbare sanierte Wohnungen anzusetzen.».*

Antrag 2: *«In den Bestandsbauten sind die Mieten dauerhaft in den untersten 10 % Quantil der durchschnittlichen Mieten im Kanton BS zu vermieten.».*

Die beiden Anträge wurden gegenübergestellt, wobei der erste Antrag mit 5 zu 3 Stimmen bei einer Enthaltung obsiegte.

Die BRK stimmte dem ersten Antrag mit 7 Stimmen bei zwei Enthaltungen zu.

4.2.4 Ein Drittel des Wohnraums preisgünstig

Antrag zu einer neuen litera g im Absatz 2 im Bebauungsplan:

Antrag 1: *«Innerhalb des Bebauungsplanperimeters ist mindestens ein Drittel des neu realisierten Wohnanteils als preisgünstiger Wohnraum zu erstellen. Preisgünstiger Wohnraum ist gemäss §1 der Wohnraumförderverordnung (WFV) innerhalb der geltenden Kostenlimiten des Bundesamts für Wohnungswesen (BWO) definiert. Diese Wohnfläche muss gemeinnützig im Sinne des Wohnraumförderungsgesetzes des Bundes (SR 842) dauerhaft in Kostenmiete vermietet werden beziehungsweise muss der Boden durch Verkauf oder im selbständigen und dauernden Baurecht an eine gemeinnützige Organisation gemäss Art. 4 Abs. 2 Wohnraumförderungsgesetz abgegeben werden.».*

Die Kommissionsminderheit spricht sich für die Umsetzung des Projekts aus, da alle Bestandesbauten erhalten bleiben und die bestehenden Mieter auf lange Frist in ihren Wohnungen bleiben können. Das Bauprojekt müsse jedoch eine Rendite abwerfen, da es sich um die Investition einer Anlagestiftung handle. Aus der Befürchtung heraus, dass der Antrag das gesamte Projekt zunichtemachen könnte, wurde aus den Reihen der Kommissionsminderheit nachfolgender Antrag gestellt:

Antrag 2: *«Innerhalb des Bebauungsplanperimeters ist mindestens 15 Prozent des neu realisierten Wohnanteils als preisgünstiger Wohnraum zu erstellen. Preisgünstiger Wohnraum ist gemäss §1 der Wohnraumförderverordnung (WFV) innerhalb der geltenden Kostenlimiten des Bundesamts für Wohnungswesen (BWO) definiert. Diese Wohnfläche muss gemeinnützig im Sinne des*

Wohnraumförderungsgesetzes des Bundes (SR 842) dauerhaft in Kostenmiete vermietet werden beziehungsweise muss der Boden durch Verkauf oder im selbständigen und dauernden Baurecht an eine gemeinnützige Organisation gemäss Art. 4 Abs. 2 Wohnraumförderungsgesetz abgegeben werden.».

Die beiden Anträge wurden gegenübergestellt, wobei der erste Antrag mit 6 zu 3 Stimmen obsiegte.

Die BRK stimmte dem ersten Antrag mit 7 Stimmen bei zwei Enthaltungen zu.

4.3 Abweisung von Einsprachen

Die Kommission folgt den Ausführungen im Ratschlag zur Abweisung der Einsprachen mehrheitlich.

Die BRK weist die Einsprachen mit 5 zu 3 Stimmen bei einer Enthaltung ab.

5 Antrag der BRK

Die BRK beantragt dem Grossen Rat mit 5 zu 2 Stimmen bei zwei Enthaltungen, den nachfolgenden Grossratsbeschluss anzunehmen.

Die Kommission hat diesen Bericht am 3. November 2023 mit 10 Stimmen bei drei Enthaltungen verabschiedet und ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Bau- und Raumplanungskommission

Michael Hug, Präsident

Beilage:

- Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

betreffend

Festsetzung eines Bebauungsplans sowie Abweisung von Einsprachen im Bereich Horburgstrasse, Müllheimerstrasse, Badenweilerstrasse und Wiesenschanzenweg (Areal Horburg Dreirosen)

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, gestützt auf die §§ 101 und 105 des Bau- und Planungsgesetzes (BPG) vom 17. November 1999¹), nach Einsichtnahme in den Bericht des Regierungsrates Nr. 22.0704.01 vom 2. November 2022 sowie in den Bericht der Bau- und Raumplanungskommission Nr. 22.0704.02 vom 3. November 2023, beschliesst:

I. Festsetzung eines Bebauungsplans

1. Der Bebauungsplan Nr. 14'281 des Planungsamtes vom 16. Oktober 2020 wird verbindlich erklärt.
2. Der Bebauungsplan enthält folgende Vorschriften:
 - a. Im Baubereich A gelten die zonenmässigen Bauvorschriften mit folgenden Abweichungen: Gegen die Müllheimerstrasse dürfen vortragende Bauteile die Baulinie um maximal 3 m überschreiten. In den Baubereichen A1, A2 und A3 sind jeweils eingeschossige Neubauten zulässig. Die konkrete Ausdehnung dieser Nebenbauten ist in Absprache mit der Denkmalpflege und im Rahmen des zulässigen Nutzungsmasses zu definieren.
 - b. Im Baubereich A sind die bestehenden Grünflächen im Innenhof zu erhalten und qualitativ aufzuwerten. Auf eine weitere Unterbauung der Grünflächen ist zu verzichten. Ausnahmen für die statische Sicherung der Bebauung im Baufeld B sind möglich.
 - c. Im Baubereich B ist innerhalb des Bauprofils ein Gebäude mit einer maximalen Bruttogeschossfläche von 12'500 m² zulässig. Es sind maximal 17 Vollgeschosse und kein Dachgeschoss zulässig. Dachaufbauten müssen sich gestalterisch einordnen und dürfen die Profillinie um maximal 3 m überschreiten. Gegen die Fassade müssen die Aufbauten einen Abstand einhalten, der mindestens ihrer Höhe entspricht.
 - d. Im Baubereich B gilt ein Mindestwohnanteil von 80 %.
 - e. Nach Süden gegen die Horburgstrasse gilt ein Lichteinfallswinkel von 60° ab dem ersten Obergeschoss der gegenüberliegenden Bebauung. Gegen Nachbargebäude auf dem eigenen Areal folgen die zulässigen Lichteinfallswinkel dem Bauprofil. Wohnungen im Sockelbereich gegen das nördliche Nachbargebäude müssen keinen Lichteinfall nachweisen.
 - f. Die Grundeigentümerin verpflichtet sich zu einem fairen und transparenten Umgang mit ihren Mieterinnen und Mietern. Alle Mieterinnen und Mieter in den Bestandsgebäuden dürfen in ihren Mietverhältnissen verbleiben. Dies gilt auch im Falle einer Sanierung und für die Zeit nach einer Sanierung. Für freigewordene Wohnungen aufgrund von Kündigungen seitens Mieterinnen und Mieter ist die Eigentümerin verpflichtet, die Anschlussmieten unterhalb der ortsüblichen Miete gemäss Mietpreisstatistik des Kantons Basel-Stadt für vergleichbare sanierte Wohnungen anzusetzen.
 - g. Innerhalb des Bebauungsplanperimeters ist mindestens ein Drittel des neu realisierten Wohnanteils als preisgünstiger Wohnraum zu erstellen. Preisgünstiger Wohnraum ist gemäss §1 der Wohnraumförderverordnung (WFV) innerhalb der geltenden Kostenlimiten des Bundesamts für Wohnungswesen (BWO) definiert. Diese Wohnfläche muss gemeinnützig im Sinne des Wohnraumförderungsgesetzes des Bundes (SR 842) dauerhaft

- in Kostenmiete vermietet werden beziehungsweise muss der Boden durch Verkauf oder im selbständigen und dauernden Baurecht an eine gemeinnützige Organisation gemäss Art. 4 Abs. 2 Wohnraumförderungsgesetz abgegeben werden.
- h. Zum Nationalstrassentunnel muss seitlich und oberhalb ein ausreichender Abstand eingehalten werden. Es dürfen keine Lasten des oberirdischen Gebäudes auf das Tunnelbauwerk abgetragen werden. Die Interaktion zwischen Bauten und Anlagen sowie dem Tunnelbauwerk ist vor der Eingabe des Baugesuchs mit dem zuständigen Bundesamt abzustimmen.
3. Erstellung, Unterhalt und Betrieb aller Bauten haben ressourcenschonend und effizient zu erfolgen. Dazu sind die Zielwerte des SIA-Effizienzpfads Energie für Erstellung, Betrieb und Mobilität einzuhalten. Mit dem Baugesuch ist ein Nachweis vorzulegen, wie die Treibhausgasemissionen Richtung Netto-Null reduziert werden.
4. Das zuständige Departement kann Abweichungen vom Bebauungsplan zulassen, sofern dadurch die Gesamtkonzeption nicht beeinträchtigt wird.

II. Abweisung von Einsprachen

Die im Ratschlag Nr. 22.0704.01 in Kapitel 6 aufgeführten Einsprachen werden abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.

III. Publikation

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem Referendum und tritt am fünften Tag nach der Publikation des unbenutzten Ablaufs der Referendumsfrist oder im Falle einer Volksabstimmung am fünften Tag nach Publikation der Annahme durch die Stimmberechtigten in Kraft.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss kann Rekurs beim Verwaltungsgericht erhoben werden. Neue Einwände sind ausgeschlossen, wenn sie bereits im Einspracheverfahren hätten vorgebracht werden können.

Den Einsprecherinnen und Einsprechern ist dieser Beschluss zusammen mit dem zugrundeliegenden Ratschlag und dem dazu ergangenen Bericht der Bau- und Raumplanungskommission als Einspracheentscheid persönlich zuzustellen. Die Zustellung erfolgt nach unbenütztem Ablauf der Referendumsfrist oder, im Falle eines Referendums, nach der Annahme dieses Beschlusses in der Volksabstimmung. Wird der Beschluss in der Volksabstimmung abgelehnt, so ist den Einsprecherinnen und Einsprechern eine persönliche Mitteilung zuzustellen, dass ihre Einsprache obsolet geworden ist.

Der Rekurs ist innerhalb von zehn Tagen nach der Zustellung dieses Beschlusses beim Verwaltungsgericht anzumelden. Innerhalb von 30 Tagen, vom gleichen Zeitpunkt an gerechnet, ist die Rekursbegründung einzureichen, welche die Anträge der Rekurrentin bzw. des Rekurrenten und deren Begründung mit Angabe der Beweismittel zu enthalten hat.

Bei völliger oder teilweiser Abweisung des Rekurses können die amtlichen Kosten, bestehend aus einer Spruchgebühr sowie den Auslagen für Gutachten, Augenscheine, Beweiserhebung und andere besondere Vorkehren, der Rekurrentin bzw. dem Rekurrenten ganz oder teilweise auferlegt werden.

Hinweis:

Pläne und Berichte zu diesem Beschluss sind unter folgendem Link einsehbar:

<https://grosserrat.bs.ch/ratsbetrieb/geschaefte/200111860>