

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2014.43 vom 2. Februar 2015

BS Appellationsgericht, 2015-02-02, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2014.43

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2014.43 du 2 février 2015

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2014.43 del 2 febbraio 2015

Erwägungen

E. 1

1.1 Der Grosse Rat erklärte mit Beschluss Nr. [] vom 15. Januar 2014 den Zonenänderungsplan Nr. [] des Planungsamts vom 13. Dezember 2013 verbindlich. Gegen Verfügungen und Entscheide im Planfestsetzungsverfahren kann nach den allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG; SG 270.100) Rekurs erhoben werden, wobei der Rekurs an das Verwaltungsgericht auch gegen Beschlüsse des Grossen Rats zulässig ist (§ 113 Abs. 1 und 2 des Bau- und Planungsgesetzes, BPG; SG 730.100). Wird kein Referendum gegen einen Nutzungsplanungsbeschluss des Grossen Rates erhoben, so beginnen die Fristen zur Rekuserhebung und Begründung gemäss § 16 Abs. 1 und 2 VRPG mit der Eröffnung der Verfügung der Staatskanzlei, mit der sie den Beschluss als rechtskräftig erklärt (vgl. § 37 des Gesetzes betreffend Initiative und Referendum, IRG, SG 131.100). Der Rekurrent ist als Eigentümer der Liegenschaft Burgunderstrasse [] in seinen eigenen Interessen betroffen und daher zum Rekurs legitimiert. Auf den rechtzeitig am 10. März 2014 erhobenen und am 31. März 2014 begründeten Rekurs ist grundsätzlich einzutreten. Dies allerdings nur insoweit, als er sich auf den angefochtenen, den Rekurrenten betreffenden Entscheid bezieht. Nicht eingetreten werden kann daher auf den Rekurs, soweit in diesem die Einzonung in die Stadt- und Dorfbild-Schonzone (nachfolgend Schonzone) abgelehnt wird. Eine solche Zonenänderung in Bezug auf die Liegenschaft des Rekurrenten war nicht Gegenstand des angefochtenen Beschlusses und kann folglich auch nicht Inhalt des vorliegenden Rekursverfahrens bilden.

1.2 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich nach Art. 33 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) und § 113 Abs. 3 BPG. Danach ist über die allgemeine Bestimmung von § 8 Abs. 1 VRPG und damit die Prüfung der richtigen Rechtsanwendung und Sachverhaltsfeststellung hinaus auch die Angemessenheit der angefochtenen Planungsmassnahme zu prüfen.

E. 2

Strittig ist die neue Zuweisung der Liegenschaft Burgunderstrasse [] in die Schutzzone im Rahmen der neuen Zonenplanung.

2.1 Der Rekurrent moniert in diesem Zusammenhang zunächst, dass seine Einsprache vom Grossen Rat nicht individuell behandelt und dass der Entscheid für ihn als Laien nicht einfach und verständlich begründet worden sei. Er habe vom Grossen Rat Dokumente im Umfang von 578 Seiten erhalten, wovon die wenigsten seine Einsprache betroffen hätten. Dies habe die Rekursbegründung erschwert. Er habe Anspruch auf eine individuelle Begründung des angefochtenen Entscheids. In der Replik führt der Rekurrent weiter aus, er sei immer davon ausgegangen, dass seine Einsprache individuell behandelt worden sei. Er

müsse aber bei der Begründung des angefochtenen Entscheides auswählen, was ihn betreffe, was eine grosse Unsicherheit hinterlasse. Zudem sei in der Entscheidungsbegründung zu wenig auf seine individuelle Situation eingegangen worden.

Mit seinem Vorbringen rügt der Rekurrent implizit eine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]) verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Dabei ist es nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich abhandelt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGer 1C_893/2013 vom 1. Oktober 2014 E. 4; BGE 138 I 232 E. 5.1 S. 237; 137 II 266 E. 3.2 S. 270; 136 I 229 E. 5.2 S. 236; je mit Hinweisen).

2.2 Im hier angefochtenen Entscheid des Grossen Rates vom 15. Januar 2014 wurde unter anderem der Zonenänderungsplan Nr. [] des Planungsamts vom 13. Dezember 2013 für verbindlich erklärt. Im Einklang mit dem Antrag im Bericht der Bau- und Raumplanungskommission des Grossen Rates (BRK) vom 12. Dezember 2013 wurden vier der im Ratschlag des Regierungsrats Nr. [] vom 15. Mai 2012 im Teil 5 "Einsprachenbehandlung" behandelten Einsprachen ganz oder teilweise gutgeheissen. Die übrigen Einsprachen, zu welchen auch diejenige des Rekurrenten zählt, wurden in Übereinstimmung mit dem Antrag des Regierungsrates resp. der BRK abgewiesen, soweit auf die Einsprache einzutreten war. Der Entscheid des Grossen Rates stützt sich einerseits auf die Ausführungen im entsprechenden Ratschlag und andererseits auf die Ausführungen im Bericht der BRK. Diese ist gemäss ihrem Bericht in den Fällen, in welchen gegenüber dem Ratschlag kein abweichender Antrag erfolgt ist, den Überlegungen des Regierungsrats gefolgt. Der Grosse Rat hat sich somit bei seinem Entscheid die Begründung im Ratschlag, welchem die Originaleinsprachen zuhanden des Grossen Rates beilagen, zu Eigen gemacht.

Im Ratschlag des Regierungsrats wurden die Einsprachen, wie bereits in der Inhaltsübersicht dargelegt, im Teil 5 behandelt. Dabei hat sich der Regierungsrat mit den materiellen Vorbringen des Rekurrenten sehr wohl auseinandergesetzt und dargelegt, weshalb er eine Einweisung der Liegenschaft Burgunderstrasse [] resp. des Ensembles herrschaftlicher Reiheneinfamilienhäuser, zu welchem auch dasjenige des Rekurrenten gehört, in die Schutzzone befürwortete. Darauf hat der Rekursgegner zutreffend hingewiesen. Aus den ■ wenn auch kurzen ■ Ausführungen im Ratschlag werden die wesentlichen Argumente für die Einweisung in die Schutzzone ersichtlich. Dies gilt auch für die vom Rekurrenten vorgebrachten Einwände betreffend Widerspruch der Umzonung zum Ziel der Schaffung neuen Wohnraums, der Beschränkung der baulichen Ausnutzung, der Spielräume für bauliche Änderungen und Ergänzungen sowie der Entschädigung, materiellen Enteignung und Wertminderung (vgl. dazu die im Zusammenhang mit der Einsprache des Rekurrenten auf S. 51 des Basisratschlages bei der Behandlung von spezifischen Themen der Einsprachen angebrachten Hinweise auf die Kapitel 3.1.11, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.5). Mit Bezug auf die Begründungsdichte ist im Übrigen zu berücksichtigen, dass

die Zonenplanrevision rund 3000 Parzellen betraf und in den beiden Planaufgaben 156 Einsprachen, darunter drei Sammeleinsprachen und 20 Anregungen, eingereicht wurden. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass im Ratschlag in verschiedenen Einsprachen wiederholt vorgebrachte Einwände oder verschiedene Einsprachen betreffende Punkte gemeinsam behandelt wurden, zumal bei der Behandlung der einzelnen Einsprachen in Kapitel 4 mit entsprechenden Verweisen aufgezeigt wurde, welche Teile der Sammelbegründung für die jeweilige Einsprachebehandlung relevant ist. Mit diesen Ausführungen wurden die wesentlichen Überlegungen genannt, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt. Die Herleitung der Begründung der Einspracheabweisung mag für den Betroffenen zwar nicht ganz einfach sein. Sie ist aber bei einer Zonenplanrevision, welche das ganze Stadtgebiet betrifft und bei welcher weit über hundert Einsprachen zuhanden des Grossen Rates behandelt werden müssen, nicht zu beanstanden. Daran ändert auch nichts, dass im Ratschlag mit Bezug auf die Einsprache des Rekurrenten von die Einsprechenden die Rede ist, handelt es sich doch dabei offensichtlich um ein unwesentliches, redaktionelles Versehen. Im Übrigen ergibt sich aus den Eingaben des Rekurrenten selbst, dass er trotz der als komplex monierten Entscheidbegründung sehr wohl in der Lage war, die Tragweite des Entscheides zu erkennen und diesen substantiiert bei der höheren Instanz anzufechten. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt daher nach dem Gesagten nicht vor. Ob der angefochtene Entscheid materiell zu Recht ergangen ist, wird nachfolgend zu prüfen sein.

E. 3

3.1 Materiell macht der Rekurrent zunächst geltend, seine Liegenschaft sei anlässlich der Zonenplanrevision von 1988 nicht der Schon- oder Schutzzone zugewiesen worden, da die entsprechende Einsprache seines Vaters am 8. Dezember 1987 vom Grossen Rat gutgeheissen worden sei. Es sei willkürlich, wenn nun 22 ½ Jahre später neue Kriterien gelten würden. Der Rekurrent beruft sich mit dieser Argumentation sinngemäss auf den Grundsatz von Treu und Glauben resp. den Grundsatz der Planbeständigkeit. Demgegenüber macht der Rekursgegner geltend, dass dieser Einwand im Rahmen des vorliegenden Verfahrens gemäss § 113 Abs. 4 BPG nicht mehr erhoben werden könne, weil sich der Rekurrent in seiner Einsprache nicht auf den Grundsatz der Planbeständigkeit berufen habe.

Zunächst ist richtig, dass im Planfestsetzungsverfahren gemäss der vorgenannten Bestimmung neue Einwände ausgeschlossen sind, wenn sie bereits im Einspracheverfahren hätten vorgebracht werden können. Richtig ist auch, dass der Rekurrent in seiner Einsprache auf die Frage der Einweisung der Liegenschaft in die Schutz- oder Schonzone anlässlich der Zonenplanrevision von 1988 und die Frage der Planbeständigkeit nicht eingegangen ist. Allerdings hat das Verwaltungsgericht bereits mehrfach festgestellt, dass § 113 Abs. 4 BPG in einem Spannungsverhältnis zur Rechtsweggarantie gemäss Art. 29a BV und zum Untersuchungsgrundsatz steht (vgl. VGE VD.2011.122 vom 5. Dezember 2012 mit Hinweis; VD.2010.120, VD.2010.140, VD.2010.143, alle vom 26. Juni 2012). Im Sinne einer Eventualbegründung ist daher darauf hinzuweisen, dass der Grundsatz der Planbeständigkeit eine neue Beurteilung der Schutzwürdigkeit der Liegenschaft des Rekurrenten nicht ausschliesst. Das Bundesgericht hat verschiedentlich darauf hingewiesen, dass kein Anspruch des Grundeigentümers auf Belassung seines Grundstücks in einer bestimmten bzw. einmal festgelegten Bauzone besteht (BGE 123 II 481 E. 6c S. 489; ZBI 98/1997 S. 179 E. 5b 181; 368 E. 4c/bb S. 371). Ein Nutzungsplan kann resp. muss

vielmehr überarbeitet werden, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Ist dem so, besteht ein öffentliches Interesse an der Planänderung. Im Ratschlag des Regierungsrates, der dem angefochtenen Entscheid zu Grunde liegt, wird zudem zu Recht darauf hingewiesen, dass seit der letzten Zonenplanrevision im Jahre 1988 mehr als 20 Jahre vergangen sind und dass das Bundesrecht nach Ablauf des Planungshorizonts, der in der Regel bei 15 Jahren liegt, eine Überprüfung der Nutzungsplanung verlangt sowie dass die Vorgaben des Richtplanes vom 20. Januar 2009 umzusetzen sind. Gleichfalls zutreffend ist schliesslich, dass sich in dieser langen Zeit seit der letzten Zonenplanrevision die Anschauungen bezüglich der Schutzwürdigkeit von einzelnen Ensembles und Liegenschaften gewandelt haben. So wird denn auch im Ratschlag des Regierungsrats vom 15. Mai 2012 auf S. 14 zur Zielsetzung und Begründung der Änderungen bei den Schutz- und Schonzonen in der aktuellen Zonenplanrevision in nicht zu beanstandender Weise ausgeführt:

■ Der Schutz von Gebieten mit künstlerisch oder historisch wertvoller und charakteristischer Bausubstanz ist ein integraler Bestandteil der Strategie, räumliche Potenziale der Stadt differenziert nach ihren jeweils eigenen Qualitäten zu nutzen. Gebiete mit intakter Bausubstanz sind empfindliche aber gefragte Mosaiksteine im städtischen Angebot an Wohnformen und Gebieten mit besonderer Atmosphäre. Dies spiegelt sich auch in der gut durchmischten Bewohnerstruktur in den Stadt- und Dorfbild-Schutz- und -Schonzonen wider. Die vorgeschlagenen Zonenplanmassnahmen überführen besonders empfindliche Ensembles von der Schon- in die Schutzzone und schützen neu einzelne ausgewählte Meilensteine der Moderne aber auch intakte Gesamtüberbauungen der Vorstädte wie z.B. die beliebten und anpassungsfähigen Baumgartnersiedlungen. Besseren Schutz erfahren auch Ensembles, die wegen ihrer exponierten Lage das Image ganzer Quartiere positiv prägen. Umgekehrt werden für einige wenige Gebiete, deren Bausubstanz von weniger hohem Wert ist und nicht mehr dem städtebaulich-funktionellen Umfeld gerecht wird, die Schutzvorschriften gelockert oder aufgehoben. Insgesamt wird der Anteil der Ortsbild-Schutzzone von ca. 6.3% auf ca. 10% der Bauzone steigen, derjenige der Schonzone bleibt mit rund 6.9% nahezu konstant. ■

Es ist somit nach dem Gesagten zulässig, die Liegenschaft des Rekurrenten in die Schutzzone einzuweisen, wenn sie gemäss der heutigen Anschauung und der heute gültigen Auslegung der anwendbaren Gesetzesbestimmungen diesen Schutz verdient. Dies ist nachfolgend zu prüfen.

3.2 Beim vorliegend angefochtenen Entscheid handelt es sich um einen Teil der Zonenplanrevision und somit um einen Entscheid der Nutzungsplanung. Dabei sind die sich aus Art. 75 BV sowie aus dem RPG ergebenden Grundsätze zu beachten. Zu den Planungsgrundsätzen gehören unter anderem die Förderung und der Schutz sozialer und kultureller Werte (Art. 1 Abs. 2 sowie Art. 3 Abs. 2 und 3 RPG; Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. Aufl. Bern 2008, S. 81 ff.).

3.2.1 Die Zuweisung eines Bauwerks oder eines Ensembles in die Schutzzone ist eine besondere Art des Gebäudeschutzes im Sinne des Gesetzes über den Denkmalschutz (DSchG, SG 497.100; VGE VD.2012.111 vom 26. April 2013 E. 3.2; 718/2008 vom 26. Juni 2009 E. 1.2.1). Das Gesetz definiert aber die Voraussetzungen für die Einweisung von Parzellen in die Schonzone selber nicht. Diese sind daher aufgrund der Wirkungen einer Einweisung und damit des Schutzzwecks zu konkretisieren. Der Umfang des Schutzes ist in § 37 Abs. 1 BPG und § 13 Abs. 1 DSchG umschrieben. Die Schutz- bzw.

Schonzonenfestsetzung bezweckt einen flächendeckenden Schutz, der sich im Wesentlichen auf das Äussere von Bauten, aber auch auf Ensembles bezieht (BGE 118 Ia 384 E. 3a S. 386). Danach sind die nach aussen sichtbare, historisch oder künstlerisch wertvolle Substanz und der entsprechende Charakter der bestehenden Bebauung zu erhalten und dürfen Fassaden, Dächer und Brandmauern nicht abgebrochen werden. Als Ausnahme ist der Abbruch von Gebäuden oder Gebäudeteilen in der Schutzzone nach § 37 Abs. 2 BPG aber dann möglich, wenn keine Beeinträchtigung von historisch oder künstlerisch wertvoller Substanz eintritt resp. ausnahmsweise, wenn deren Rekonstruktion gewährleistet ist oder wenn überwiegende öffentliche Interessen den Abbruch erfordern. Um-, Aus- und Neubauten sind zulässig, wenn keine nach aussen sichtbare historische oder künstlerisch wertvolle Substanz beeinträchtigt wird und sie sich an die historischen Baufluchten, Brandmauern, Geschosszahlen und Dachformen halten. Zudem können Ausnahmen bewilligt werden [], wenn der historische oder künstlerische Charakter der bestehenden Bebauung nicht beeinträchtigt wird (§ 37 Abs. 4 BPG). Die Regelung von § 37 BPG entspricht beinahe wörtlich der früheren Regelung von § 3 des Anhangs zum Hochbautengesetz (aAHBG), weshalb vorliegend auch die Materialien zu dieser Bestimmung sowie die dazu entwickelte Praxis herangezogen werden können (VGE VD.2009.692 vom 15. September 2010 E. 2.1; VGE 636/2005 vom 24. Februar 2006 E. 4.1). In der gesetzgeberischen Tendenz sind demnach Veränderungen an der sichtbaren Aussenhülle von Bauten in der Schutzzone grundsätzlich untersagt und gemäss der gesetzlichen Umschreibung des auf die historisch oder künstlerisch wertvolle Substanz und den entsprechenden Charakter beschränkten Schutzzumfangs der Schutzzonenzuweisung nur zugelassen, wenn die gesetzlich festgelegten Tatbestände oder Ausnahmesituationen vorliegen (Ruch, Die Entwicklung des baselstädtischen Bau- und Raumordnungsrechts in der Gesetzgebung von 1970 bis heute, BJM 1987, S. 123). Bauliche Eingriffe werden dabei nicht nur aufgrund ihres Ausmasses und der Architektur der geplanten Veränderung, sondern auch aufgrund der kulturhistorischen Durchgestaltung des bestehenden Gebäudes beurteilt (Ruch, Aus der Rekurspraxis zum baselstädtischen Raumplanungs- und Baurecht, BJM 1990, S. 1 ff., 37).

Eine Schutzzone eignet sich für den Schutz eines parzellenübergreifenden, mehr oder weniger umfangreichen Gebietsausschnitt, zu dem neben dem eigentlichen Schutzobjekt auch dessen Umfeld gehören kann (Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 17 N 31).

3.2.2 Bei der Nutzungsplanung als Gestaltungsaufgabe kommt dem Grossen Rat als Planungsbehörde ein gewisser Ermessensspielraum zu. Es ist ihm überlassen, unter mehreren verfügbaren und zweckmässigen Lösungen eine gestalterische Planungsmassnahme auszuwählen. Ihm verbleibt daher im Rahmen der Zonenordnung ■eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit■ (BGer 1C_893/2013, 1C_895/2013 vom 1. Oktober 2014 E. 3.2; Tschannen, Kommentar zum RPG, Art. 2 Rz. 60). Im Rahmen der Verwirklichung der Planungsgrundsätze von Art. 1 und 3 RPG steht den Planungsbehörden ein weiter Gestaltungsspielraum zu (Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, Bern 2008, 81 ff.). Das Verwaltungsgericht als Rechtsmittelbehörde darf trotz der ihm zustehenden Angemessenheitskontrolle das Ermessen des Grossen Rates als Planungsbehörde nicht durch sein eigenes ersetzen (BGer 1C_97/2014 vom 9. Februar 2015 E. 3.3). Es hat aber auch nicht erst dann einzugreifen, wenn die getroffene raumplanerische Lösung offensichtlich unhaltbar oder willkürlich ist, sondern bereits dann,

wenn sie sich als rechtswidrig oder unzweckmässig erweist (Aemisegger/Haag, Praxiskommentar zum Rechtsschutz in der Raumplanung, Zürich 2010, Art. 33 Rz. 77).

E. 3.3

3.3.1 Der Regierungsrat hat die beantragte Zuteilung in die Schutzzone im Basisratsschlag ■ Zonenplanrevision (Nr. []) vom 16. Mai 2012 damit begründet, dass die zu einer Dreierkomposition herrschaftlicher Reiheneinfamilienhäuser gehörende, durch die Architekten [] 1911-1913 errichtete Liegenschaft Burgunderstrasse [] zusammen mit der Bebauung am Steinenring erstellt worden sei. Die Reiheneinfamilienhäuser bildeten, so der Regierungsrat, ein qualitativvolles Ensemble und seien ein wichtiger Bestandteil des Erscheinungsbilds der Burgunderstrasse, welches noch mehrheitlich durch die Erstbebauung geprägt sei. Die Einweisung der drei Reihenhäuser Burgunderstrasse []-[] in die Schutzzone sei eine sinnvolle Fortsetzung der Schutzzone am Steinenring.

Im Einklang mit diesen Ausführungen hat die Bau- und Raumplanungskommission des Grossen Rates (BRK) in ihrem Bericht vom 12. September 2013 auf S. 51 festgehalten, dass der bestehende Zonenplan im Hinblick auf den Ortsbildschutz in zwei Punkten revisionsbedürftig sei. Einerseits sei der älteren historischen Bausubstanz insbesondere ausserhalb der eigentlichen Altstadt im Rahmen des Ortsbildschutzes stärkere Beachtung zu schenken. Verstärkt in das Blickfeld des Ortsbildschutzes seien zudem ferner Bauten zu rücken, die bei der letzten Gesamtrevision des Zonenplans kaum oder noch gar nicht berücksichtigt wurden, oft weil dazu die erforderliche historische Distanz noch fehlte. Dieses Ziel führe an verschiedenen Orten zu Neueinzonungen in die Schon- oder Schutzzone. Ein Teil dieser Zonenplanrevision stellt auch die Umzonung der Liegenschaft Burgunderstrasse [] von der Bauzone 3 in die Schutzzone dar. In Bezug auf die meisten vom Regierungsrat im Bereich des Ortsbildschutzes vorgeschlagenen zonenrechtlichen Massnahmen, so auch im vorliegend strittigen Fall, konnte die BRK den Ausführungen des Regierungsrats folgen und hat sich somit dessen Überlegungen zu Eigen gemacht.

3.3.2 Der Rekurrent bestreitet demgegenüber die Berechtigung der Einweisung seiner Liegenschaft in die Schutzzone. Er macht geltend, die Feststellung im Basisratsschlag, wonach das Erscheinungsbild der Burgunderstrasse noch mehrheitlich durch die Erstbebauung geprägt sei, sei unzutreffend. Tatsächlich sei die Burgunderstrasse mehrheitlich durch Neubauten und Bauten aus späteren Jahren nach 1940 geprägt. Die Aussage, wonach die drei Reihenhäuser Burgunderstrasse [] bis [] eine sinnvolle Fortsetzung der Schutzzone am Steinenring seien, sei zudem sehr willkürlich. Er beurteile die nach aussen sichtbare Substanz weder als historisch noch als künstlerisch wertvoll. Wenn es überhaupt eine wertvolle oder künstlerische Substanz gäbe, sei diese primär zur Burgunderstrasse orientiert.

In seiner Replik macht der Rekurrent weiter geltend, viele Häuser an der Burgunderstrasse seien weder der Schon- noch der Schutzzone unterstellt. Dass das Haus Burgunderstrasse [] neu der Schutzzone zugewiesen worden sei, zeige, wie fragwürdig die Empfehlungen der dazu befugten Fachbehörde an den Grossen Rat seien. Dass seine Liegenschaft dem Heimatstil zugeordnet werde, würde ihn erstaunen. Das Haus an der Burgunderstrasse [] sei zudem vom Steinenring her nicht sichtbar. Damit könne das ■ "Ensemble" nicht als solches wahrgenommen werden. Dies gelte auch für die Hofseite. Diese sei eben nicht sichtbar. Zudem befinde sich der Bau insgesamt nicht mehr im originalen Zustand. So sei der Dachstock auf der Hofseite durch neue Fenster in seinem ursprünglichen Charakter

verändert worden. Auch seien neue Doppelfenster und neue Läden eingebaut worden. Ebenso sei die Küche neu, die Gartenlaube sei durch einen beheizbaren Wohnraum mit grossen Doppelfenstern ersetzt worden, geheizt werde mittels Fernwärme, der zur Heizung mit Kohle notwendige Kamin sei nicht mehr benutzbar, da mit neuen Leitungen versehen, der Original-Ofen sei entfernt worden, da er nicht mehr brauchbar sei, die Läden seien weitgehend neu und würden elektrisch betrieben, die erwähnten Schlagläden seien neu, dem Original entsprechend nachgebildet, der Dachstock sei total zu einem Wohnraum mit Isolation umgebaut worden. Auf die genannten Veränderungen ist der Rekurrent auch in seiner Eingabe vom 23. Januar 2015 resp. der entsprechenden Beilage eingegangen. Weiter hat er replicando geltend gemacht, auch die Liegenschaft Burgunderstrasse [] sei nicht mehr im Originalzustand. Im Originalzustand sei die Fassade gegen die Burgunderstrasse grau gestrichen gewesen, nicht weiss. Auch gegen die Hofseite sei einiges verändert worden. Für die Liegenschaft Burgunderstrasse [] treffe dies ebenfalls zu. Die Fassade gegen die Burgunderstrasse sei stark verändert worden durch eine neuere Garage mit Einfahrt. Der "offensichtlicher Zusammenhang" der Bauten Nr. []-[] am Steinenring und der Burgunderstrasse []-[] sei für die Mehrheit der Basler Bevölkerung von sehr geringem Interesse. Wahrgenommen würde viel eher das Ensemble von alten und neueren Bauten, zu welchen auch der Neubau an der Burgunderstrasse [] gehöre. Dass ein verträglicher Neubau seines Hauses an der Burgunderstrasse [] das Ensemble nicht stören würde, sei damit belegt.

3.4 Der Argumentation des Rekurrenten kann nicht gefolgt werden. Vielmehr hat der Rekursgegner in der Begründung des angefochtenen Entscheides sowie in der Rekursantwort überzeugend aufgezeigt, dass die Einweisung der Liegenschaft in die Schutzzone einem nachvollziehbaren und den Zielen des RPG und den kantonalen Vorschriften entsprechenden Konzept entspricht. So ist zunächst der Einschätzung der Vorinstanz zu folgen, wonach die streitgegenständliche Liegenschaft als herrschaftliches Einfamilienhaus Teil des Ensembles Burgunderstrasse Nr. []-[] (drei Reihenhäuser) und Steinenring []-[] bildet, welches zwischen 1911 und 1913 von den Basler Architekten [] erbaut worden ist. Die Liegenschaft Burgunderstrasse [] weist ■ wie sich auch aus dem durchgeführten Augenschein ohne weiteres ergibt ■ als erkennbarer Zeitzeuge des Stilphänomens Heimatstil offensichtlich eine historisch wertvolle Substanz auf. Von besonderer Bedeutung ist dabei die stilistisch reich gestaltete zweigeschossige Strassenfassade mit dreiseitigem Vorbau im Erdgeschoss, welche von Architekturgliedern (Lisenen, Fenster- und Türgewände, Verkleidung des Vorbaus) in rotem Sandstein, dem hohen Mansarddach und dem ausgeprägten Dachhäuschen geprägt ist. Die Fenster mit Vorfenstern und Schlagläden aus der Erbauungszeit sind erhalten und der gesamte Bau befindet sich in gut gepflegtem, originalem Zustand. Daran vermögen auch die Angaben des Rekurrenten auf den am 23. Januar 2015 eingereichten Plänen nichts zu ändern. Bei diesen Plänen handelt es sich offenbar nicht um diejenigen der damaligen Baueingabe. Die Fassadengestaltung ist diesen Plänen in einzelnen Punkten nicht gefolgt. Zudem beziehen sich die vom Rekurrenten aufgeführten Änderungen im Wesentlichen auf das Innere des Gebäudes, welches hier nicht relevant ist. Schliesslich handelt es sich, bei den Liegenschaften des (Dreier)-Ensembles um Wohnhäuser von hohem Niveau in bevorzugter Lage.

Die Berechtigung der Einweisung der Liegenschaft des Rekurrenten ergibt sich somit einerseits aus der architektonisch-künstlerischen Qualität des Gebäudes selbst und dessen

Einbettung in ein Dreier-Ensemble sowie andererseits aus der Einbettung dieses Ensembles in die nähere Umgebung resp. das Quartier. Die dagegen erhobenen Einwände vermögen nicht zu überzeugen. So spielt es für die Berechtigung der Einweisung des Ensembles in die Schutzzone keine Rolle, ob an der Liegenschaft des Rekurrenten bei der hofseitigen Fassade gegenüber dem Originalzustand geringfügige Änderungen vorgenommen worden sind. Irrelevant sind auch die im Inneren des Gebäudes vorgenommenen Änderungen wie etwa der Einbau einer neuen Küche oder die Umstellung der Heizung aufgrund des Fernwärmeanschlusses. Es ist, wie vom Rekursgegner zu Recht eingewendet, festzustellen, dass die nach aussen sichtbare Substanz des Gebäudes, wie es vom Architekturbüro [] verwirklicht worden ist, sowohl bei der Liegenschaft des Rekurrenten als auch bei den anderen beiden Gebäuden des Ensembles im Wesentlichen noch im Original vorhanden ist. Dies gilt insbesondere für die besonders eindrückliche und sorgfältig ausgefertigte strassenseitige Fassade. Nachvollziehbar und überzeugend hat der Rekursgegner im Weiteren aufgezeigt, dass mit der avisierten Massnahme das an die Burgunderstrasse anschliessende Schutzzonengebiet am Steinenring []-[] um das architektonisch gleichwertige angrenzende Ensemble an der Burgunderstrasse ergänzt wird. Gleiches gilt für die Ausführungen der Vorinstanz betreffend die Einbettung dieses nun um drei Gebäude erweiterten Schutzzonengebiets in das Schutzzonengebiet auf der anderen Strassenseite der Burgunderstrasse [] und an der Murtengasse sowie in das am Steinenring anschliessende grössere Schutzzonengebiet um die Pauluskirche herum (Steinenring, Paulusgasse, Bundesgasse und Arnold-Böcklin-Strasse). Die Tatsache, dass es an der Burgunderstrasse neben diesen Gebäuden in der Schutzzone resp. im Denkmalschutzverzeichnis (Burgunderstrasse []) auch verschiedene Liegenschaften gibt, welche weder unter Denkmalschutz stehen noch zur Schutz- oder Schonzone gehören, ändert an der Richtigkeit des hier strittigen Einweisungsbeschlusses nichts. Dieser umfasst ein Ensemble mit drei nach aussen erkennbar architektonisch zusammen gehörigen Gebäuden, welche wiederum an ein zusammenhängendes Schutzzonengebiet angrenzt. Im gesamten Quartier um die streitbezogene Liegenschaft überwiegen aufgrund des Bestandes an architektonisch und historisch schutzwürdiger Bausubstanz die Schutz- und Schonzonengebiete. Die Einweisung des Ensembles inkl. der Liegenschaft des Rekurrenten in die Schutzzone basiert daher auf einer kohärenten und nachvollziehbaren Planung. Die Massnahme ist zum Schutz des Erscheinungsbildes und des Charakters des Ensembles und der Qualität an der Burgunderstrasse und im Quartier geeignet und sinnvoll. Es besteht deshalb ein gewichtiges öffentliches Interesse an der Einweisung der Liegenschaft des Rekurrenten in die Schutzzone.

E. 4

Es stellt sich nun weiter die Frage, ob überwiegende private Interessen des Rekurrenten gegen die Einweisung der Liegenschaft in die Schutzzone sprechen.

4.1 Der Rekurrent macht diesbezüglich geltend, er erleide aufgrund des angefochtenen Entscheids einen grossen finanziellen Verlust. Gebäude in der Grössenordnung seiner Liegenschaft seien heute als Wohngebäude nicht mehr gefragt, da der Unterhalt zu teuer sei. Die aktuelle monatliche Miete betrage CHF 6'000. Unter Berücksichtigung der Hypothekarzinsen und der Steuerlast resultiere eine Rendite von lediglich 2%. Eine wirtschaftlich sinnvolle Nutzung seiner Liegenschaft sei daher nicht gegeben. Das Haus biete keinen "attraktiven Wohnraum", weil ein Fahrstuhl durch den angefochtenen Beschluss verunmöglicht werde, ebenso die heute obligatorische Rollstuhlgängigkeit. Die

vom Rekurrenten beigezogenen Architekten hätten aufgezeigt, dass es nicht möglich sei, im bestehenden Haus zwei rollstuhlgängige Wohnungen einzubauen. Die Rollstuhlgängigkeit eines Hauses werde je länger je mehr zu einem wesentlichen, wertbestimmenden Kriterium eines Hauses.

In seiner Replik beziffert der Rekurrent den Wertverlust für seine Liegenschaft durch die Schutzzoneneinweisung auf ca. CHF 2 Mio. Weiter macht er geltend, er habe die Pläne für den Umbau des Gebäudes vor der Inkraftsetzung der Zonenplanrevision vorbereitet. Diese Pläne hätten daher **Rechtskraft** und ein Neubau müsse möglich sein. Ein Umbau zu einem rollstuhlgängigen Zweifamilienhaus im bestehenden Haus sei nicht möglich ohne Eingriff in die nach aussen sichtbare historisch- oder künstlerisch wertvolle Substanz und den entsprechenden Charakter der Bebauung. Dies hätten die Studien des Architekten [] ergeben. Auch [] von der Denkmalpflege habe ihm gegenüber nie von einer behindertengerechten Lösung an der Rückseite der Fassade gesprochen.

4.2 Den Einwänden des Rekurrenten kann nicht gefolgt werden.

Vorab ist darauf hinzuweisen, dass bei der Einweisung einer Liegenschaft in die Schutzzone resp. in dem entsprechenden Rechtsmittelverfahren nicht darüber entschieden wird, ob dem Eigentümer infolge der Eigentumsbeschränkung eine Entschädigung aus materieller Enteignung zusteht (vgl. BGer 1C_555/2010 vom 23. Februar 2011, E. 1.4). Ob ein solcher Anspruch besteht, wäre vielmehr nach der Rechtskraft des Einweisungsentscheides auf dem entsprechenden Rechtsweg zu prüfen. Die Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen richtet sich nach § 125 Abs. 1 BPG resp. nach dem kantonalen Enteignungsgesetz (SG 740.100 [Klage bei der Expropriationskommission gemäss § 31 ff. Enteignungsgesetz]). Auf den entsprechenden Einwand des Rekurrenten ist daher genau genommen hier nicht einzutreten. Der Rekursgegner weist aber zu Recht auch darauf hin, dass gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung rein finanzielle Interessen bei ausgewiesener Schutzwürdigkeit für sich genommen nicht ausschlaggebend sein können (BGer 1C_555/2010 vom 23. Februar 2011, E. 2.4; 1C_101/2010 vom 11. Mai 2010 E. 3.5 mit Hinweisen). Hinzu kommt sodann, dass von einer wirtschaftlich nicht sinnvollen Nutzung der streitgegenständlichen Liegenschaft des Rekurrenten keine Rede sein kann. Es handelt sich um ein herrschaftliches Haus, welches gemäss den eigenen Angaben des Rekurrenten für einen stattlichen Mietzins von CHF 6'000.00 pro Monat vermietet wird. Die aktuelle Wohnnutzung der Liegenschaft wird auch durch die Einweisung in die Schutzzone weder behindert noch eingeschränkt. Aber auch eine (weitere) Anpassung der Liegenschaft an die heutigen resp. zukünftigen Bedürfnisse wird durch den angefochtenen Entscheid nicht verunmöglicht. Namentlich wird die Liegenschaft des Rekurrenten mit der Einweisung in die Schutzzone nicht integral unter Denkmalschutz gestellt. Bei Liegenschaften in der Schutzzone sind Um-, Aus- und Neubauten zulässig, wenn keine nach aussen sichtbare historisch oder künstlerisch wertvolle Substanz beeinträchtigt wird und sich die Bauvorhaben an die historischen Baufluchten, Brandmauern, Geschosshöhen und Dachformen halten. Die zuständigen Behörden können Ausnahmen zulassen, namentlich solche, die zur Schaffung von Wohnraum oder zur Ausübung von Handel und Gewerbe sowie zur Gewährleistung eines zeitgemässen Wohnstandards oder zur Einhaltung umweltrechtlicher und energetischer Standards erforderlich sind, sofern der historische oder künstlerische Charakter der bestehenden Bebauung nicht beeinträchtigt wird (§ 37 Abs. 4 BPG). Ob und unter welchen Umständen ein Ein- oder Anbau eines Lifts in der Liegenschaft in der Schutzzone zulässig

ist, müssen die zuständigen Behörden, namentlich der Denkmalschutz bei Vorlage eines entsprechenden Projektes prüfen. Der Rekursgegner hat aber bereits signalisiert, dass ein Umbau zur Verbesserung der Behindertentauglichkeit der Liegenschaft nach Angaben der Denkmalpflege nicht ausgeschlossen ist. Darauf wurde auch im Rahmen des Augenscheins neuerlich hingewiesen (Protokoll S. 2). Namentlich wäre ein alters- und behindertengerechter Zugang von Hinten resp. über die seitige Brandschutzmauer grundsätzlich möglich. Letzte dürfe zwar nicht abgebrochen aber wohl durchbrochen werden für einen Zugang. In ähnlichen Fällen von Gebäuden in der Schutzzone, z.B. am Fischmarkt, habe man entsprechende Lösungen gefunden. Auch könnte man im Innern des Hauses einen Lift, z.B. Treppenlift, installieren, zumal das Innere des Gebäudes von der Einweisung in die Schutzzone nicht betroffen sei. Ein Liftzugang von der Vorderseite komme zudem bereits aus baulichen Gründen kaum in Frage. Die Denkmalpflege unterstützt in solchen Fällen die Eigentümerschaft zudem beratend.

Zwar trifft es zu, dass sich Projektideen, insbesondere der Abriss des bestehenden Gebäudes zu Gunsten eines Neubaus, welche Architekturbüros für den Rekurrenten in den letzten Jahren ausgearbeitet haben, aufgrund der Einweisung in die Schutzzone nicht mehr verwirklichen lassen, was als Beschränkung der Handlungsmöglichkeiten für den Rekurrenten störend sein mag. Die bisherige Nutzung des Gebäudes wird aber durch den Einweisungsbeschluss nicht beschränkt und auch eine Anpassung der Liegenschaft an zukünftig geänderte Bedürfnisse bleibt nach dem Gesagten nach wie vor möglich. Der Rekursgegner hat in diesem Zusammenhang im Übrigen zutreffend darauf hingewiesen, dass kein Anrecht darauf besteht, dass ein einmal bestehendes Nutzungspotenzial unbegrenzt durch die Nutzungsplanung aufrecht erhalten werden muss. Ein Grundeigentümer hat vielmehr trotz Eigentumsgarantie grundsätzlich jederzeit mit Änderungen der geltenden Nutzungsordnung zu rechnen. Dies gilt im vorliegenden Fall umso mehr, als der Planungshorizont (letzte Zonenplanrevision als dem Jahre 1988) nach einer Überprüfung und allfälligen Anpassung der Nutzungsordnung verlangt. Der Rekurrent kann sich demzufolge nicht auf die Planbeständigkeit, respektive Rechtssicherheit berufen (vgl. Erwägung 3.1 hiervor). Abgesehen davon hat der Rekursgegner zu Recht darauf hingewiesen, dass unter Berücksichtigung der vom Rekurrenten in seiner Einsprache genannten, gegenwärtigen Nutzfläche von 420 m², selbst bei Belassung der Liegenschaft in der Bauzone 3 bloss ein sehr geringer Spielraum zur Erweiterung der Nutzfläche bestünde. Die maximal zulässige Bruttogeschossfläche würde gemäss Planungsamt in der Bauzone 3 461.7 m² betragen.

Hinzu kommt schliesslich, dass die vom Rekurrenten vorgenommene Berechnung des angeblichen Minderwerts im Umfang eines Wertverlusts von ca. CHF 2 Mio. nicht nachvollziehbar ist. Gemäss ■ nicht belegten ■ Angaben des Rekurrenten in der Einsprache hat der beigezogene eidgenössisch diplomierte Immobilienreuhänder den Verkehrswert der heutigen Liegenschaft im Jahr 2009 auf CHF 1.83 Mio. geschätzt. In der Kostenschätzung des Architekten [] vom Juli 2008 (Vorprojektpläne, Genauigkeit gemäss SIA +/- 20 %) werden die Kosten eines Abrisses und Neubaus auf CHF 2.17 Mio. veranschlagt. Wenn nun der Neubau gemäss der Schätzung des Rekurrenten tatsächlich für CHF 4.4 Mio. verkauft werden könnte, würde nach Abzug der Erstellungskosten noch ein Erlös von CHF 2.23 Mio. resultieren, was in etwa dem jetzigen Wert der Liegenschaft entsprechen dürfte. Der vom Rekurrenten angegebene Wertverlust von ca. CHF 2 Mio., basierend auf seinen eigenen Angaben, würde hingegen nur dann eintreten, wenn der

Verkehrswert seiner Liegenschaft nach der Einweisung in die Schutzzone nur noch rund CHF 230'000. betragen würde. Solches wird vom Rekurrenten aber zu Recht nicht geltend gemacht. Aufgrund der heutigen Immobilienpreise ist vielmehr davon auszugehen, dass der Verkehrswert der Liegenschaft durch die Einweisung in die Schutzzone, wenn überhaupt, nur in wesentlich geringfügigerem Umfang reduziert wird als dies vom Rekurrenten geltend gemacht wird. Auch darauf hat die Vorinstanz zutreffend hingewiesen.

E. 5

5.1 Nach dem Gesagten basiert der angefochtene Entscheid zur Einweisung in die Schutzzone auf einer gesetzlichen Grundlage und entspricht gemäss den obigen Ausführungen einem ausgeprägten öffentlichen Interesse. Entgegen den Ausführungen des Rekurrenten dient die Massnahme sowohl dem Gesamtziel der Zonenplanrevision zum Schutz von qualitativ hochstehendem Wohnraum und den gesetzgeberischen Zielen der Wahrung und Förderung der städtebaulichen Qualität und der Erhaltung der Wohn- und Lebensqualität gemäss § 1 lit. b und c BPG. Die Erfahrung der Planungsbehörden in Basel hat gezeigt, dass Wohnraum in Gebäuden in der Schutzzone resp. in denkmalgeschützten Gebäuden gesucht ist. Es kann daher keine Rede davon sein, dass die Liegenschaft des Rekurrenten in Zukunft nur noch für Büro- oder Gewerbezwecke genutzt werden könnte (was in der Burgunderstrasse aufgrund des geltenden Wohnanteilsplanes ohnehin nur beschränkt zulässig ist).

Der beschränkte Eingriff in die Eigentumsgarantie des Rekurrenten, welcher mit dem angefochtenen Einweisungsbeschluss verbunden ist, muss daher nach dem Gesagten als zumutbar und zulässig erachtet werden. Es sind keine mildereren Schutzmassnahmen erkennbar, welche zum angepeilten Resultat, d.h. die Erhaltung der nach aussen sichtbaren historisch oder künstlerisch wertvollen Substanz und des entsprechenden Charakters des gesamten Ensembles resp. des zusammenhängenden Schutzzonengebietes, führen würden. Insgesamt ist die Verhältnismässigkeit des angefochtenen Entscheids zu bejahen. Die Beschwerde ist daher abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

5.2 Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der Rekurrent dessen Kosten mit Einschluss einer Urteilsgebühr von CHF 1'200. zu tragen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.