

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2014.55 vom 15. Januar 2014

BS Appellationsgericht, 2014-01-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2014.55

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2014.55 du 15 janvier 2014

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2014.55 del 15 gennaio 2014

Erwägungen

E. 1

Der Grosse Rat erklärte mit Beschluss Nr. 14/03/9.1G vom 15. Januar 2014 den Zonenänderungsplan Nr. 13'768 des Planungsamts vom 13. Dezember 2013 für 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 Rekurerhebung 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 als Eigentümer der Liegenschaft Thiersteinerrain Nr. [...] in seinen Interessen betroffene Rekurrent hat seinen Rekurs mit der Eingabe vom 17. März 2014 unter Berücksichtigung des vorangehenden Samstags und Sonntags fristgemäss angemeldet und innert erstreckter Frist am 30. April 2014 begründet. Auf den Rekurs ist einzutreten.

Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich vorliegend 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 Zuweisung der Liegenschaft Thiersteinerrain Nr. [...] in die Stadt- und Dorfbild-Schonzone im Rahmen der neuen Zonenplanung.

2.1 Die Stadt- und Dorfbild-Schonzone (in der Folge Schonzone genannt) gemäss § 38 BPG und § 13 Abs. 2 des Gesetzes über den Denkmalschutz (DSchG, SG 497.100) ist sowohl eine Schutzzone im Sinne von Art. 17 Abs. 1 RPG wie auch eine Bauzone im Sinne von Art. 15 RPG. 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. In der Schonzone ■ darf der nach aussen sichtbare historische oder künstlerische Charakter der bestehenden Bebauung nicht beeinträchtigt werden ■ und es sollen ■ insbesondere () Baukubus und Masstäblichkeit gewahrt bleiben ■. Die Schonzone ist aber eine Bauzone, in der Veränderungen nach den allgemeinen Zonenbestimmungen grundsätzlich zulässig sind, aber besondere Rücksicht auf das bestehende Erscheinungsbild zu nehmen ist (VGE vom

13. November 1998 i.S. WG L.E.= BJM 2001 S. 26, 28f.; VGE VD.2008.307 vom 7. März 2008 E. 3.1 [VGE 683/2007/ASC/sf]). Damit dient die Schonzone dem Schutz des vorherrschenden Charakters eines Ensembles, welches primär durch die Baukubi und die Massstäblichkeit der Bebauung geprägt wird (VGE vom 3. Juni 1983 i.S. B.H. E. 2, in: BJM 1984 S. 44 ff.; VGE VD.2008.307 vom 7. März 2008 E. 3.1 [VGE 683/2007/ASC/sf]).

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. 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).

2.2 Der Rekurrent macht mit seinem Rekurs geltend, die Liegenschaft Thiersteinerrain Nr. [...] sei Teil einer aus fünf grundsätzlich gleichen Einfamilienhäusern bestehenden Gesamtüberbauung des Baumeisters und Architekten P. Rickert. Diesem sei es in den 1920-er und 1930er-Jahren als Krisenjahre um eine möglichst kostengünstige Erstellung durch die nur auf die geografische Lage angepasste Gleichgestaltung der Häuser gegangen. Sie entbehrten **■jeglicher künstlerischer oder gestalterischer Originalität■** und qualifizierten sich auch nicht als selbständiger Heimatstil. Die aneinander gereihten Einfamilienhäuser seien wärme- und schalltechnisch minimal isoliert und deren fünf Zimmer sehr klein konzipiert. Sie entspr**■**hen nicht mehr heutigen Wohnbedürfnissen und gehörten zur Bausubstanz, die alle 50 bis 80 Jahre erneuert werden müsse. Durch den Ausbau des Dachstocks in den Jahren 1983 und 1984 sei auch das Äussere des Gebäudes verändert worden. Das Gebäude müsse altersbedingt, mangels genügender Isolation und wegen seines unzweckmässigen Grundrisses abgerissen und durch ein nach den Bauvorschriften der Bauzone 2a neu konzipiertes Ein- oder Zweifamilienhaus als **■Mini-Energiehaus■** ersetzt werden. Soweit es wieder als Zweifamilienhaus ausgestaltet werde **■** gegenwärtig sei im Dachgeschoss eine eigenständige 2 ½-Zimmerwohnung untergebracht **■**, könnte das Treppenhaus im Gebäude so geändert werden, dass die Wohnung im Dachgeschoss einen selbständigen Treppenzugang erhalte. Ausserdem wären bei Aufnahme der Parzelle in die Schonzone der Bau eines Flachdachhauses und damit die optimale Platznutzung nicht möglich. Bezüglich des Gebäudes Thiersteinerrain Nr. [...] fehle es zudem an einem nach aussen sichtbaren historischen oder künstlerischen Charakter der bestehenden Bebauung und damit an der Voraussetzung, um die Parzelle der Schonzone zuzuweisen.

Schliesslich habe es der Grosse Rat aufgrund gleicher Überlegungen abgelehnt, die von den Architekten Hans Bernoulli und Karl Mayer gebaute Siedlung **■Landauer■** wie auch das

Areal der Familienheimgenossenschaft ■Am Hörnli■ der Schonzone zuzuweisen. Die grossräthliche Kommission habe dazu erwogen, ■angesichts des Umstandes, dass die Bauten der Siedlung den heutigen Wohnansprüchen nur noch eingeschränkt zu genügen■ vermöchten, müsse ■auch ein totaler Ersatz der Bausubstanz möglich bleiben.■ Es bestehe ein öffentliches Interesse daran, dass die Bausubstanz an die zeitgenössischen energetischen Standards und an heutige Wohnansprüche angepasst und der Wohnraum erweitert werde. Dies gelte auch bezüglich der Überbauung am Thiersteinerrain. Es sei hierzu ein Augenschein an den drei genannten Standorten durchzuführen.

E. 3

Der Argumentation des Rekurrenten kann nicht gefolgt werden.

3.1Wie die Planungsbehörden bereits mit der Einsprachebehandlung im Basisratschlag Nr. 12.0740.01 vom 16. Mai 2012 Teil 5 S. 49 und erneut im vorliegenden Verfahren zu Recht ausgeführt haben, geht es vorliegend nicht allein um den Schutz der fünfteiligen Reiheneinfamilienhausgruppe, zu welcher auch die Liegenschaft des Rekurrenten gehört. Vielmehr bildet diese Gruppe Teil der Reiheneinfamilienhausbebauung auf beiden Seiten des Thiersteinerrains sowie der östlichen Seite der Passwangstrasse, die in verschiedenen Etappen erbaut worden sind und die der damaligen gestalterischen Absicht entsprechend ein geschlossenes Strassenbild bilden. Dementsprechend verfügen die Bauten über einheitliche Baukuben resp. ■volumen, die in der Grundsubstanz bis heute erhalten geblieben sind. Wie das BVD in seiner Vernehmlassung zutreffend ausgeführt hat, handelt es sich aufgrund seiner Ausdehnung um ein Ensemble mit Seltenheitswert in Basel-Stadt und um einen Fixpunkt in der ansonsten heterogenen Struktur des Quartiers Bruderholz. Der Bebauung kommt nach Auffassung der Vorinstanz aufgrund der für das Quartier frühen Bebauung und der geschlossenen Bauweise eine besondere städtebauliche Bedeutung zu. Die Liegenschaft ist Teil eines beidseits einheitlich bebauten Strassenzugs mit qualitätsvollen Reiheneinfamilienhäusern der 1920-er und 1930-er Jahre mit schmalen Vor- und tiefen Hausgärten. Dieser Auffassung kann aufgrund des Augenscheins des Verwaltungsgerichts ohne Weiteres gefolgt werden. Die Einheitlichkeit der Liegenschaften im betroffenen Strassenzug, namentlich auch hinsichtlich ihrer gleichen Traufhöhe und Dachneigung sowie der leicht variierenden Erkerbauten oder Schmuckfenster im Erdgeschoss, ist augenfällig. Daran ändert der in den Jahren 1983 und 1984 erfolgte Ausbau des Dachgeschosses durch den Rekurrenten nichts.

3.2Wie die Vorinstanz weiter zutreffend ausgeführt hat, wird die Schutzwürdigkeit des Strassenbildes auch durch die Aufnahme des Thiersteinerrains im hier relevanten Abschnitt ■als leicht gekrümmter Strassenzug■, der ■beidseits einheitliche Reiheneinfamilienhäuser der 1920er- und 1930er-Jahre■, ■schmale Vor- und tiefe Hausgärten■ sowie eine die sanfte Strassenkrümmung betonende Gingko-Allee aufweist, in das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) als Objekt B 23.4 des Bandes Basel-Stadt unterstrichen. Die Aufnahme ins ISOS erfolgte aufgrund der besonderen räumlichen Qualität wie auch einer gewissen architekturhistorischen Qualität der Bebauung mit dem Ziel der Erhaltung der Substanz, was einem Abbruchverbot und dem Verbot von Neubauten sowie Detailvorschriften für Veränderungen entspricht (vgl. S. 139). Dazu wird ausgeführt, dass bei den Reihenhäusern beidseits des mit Ginkos bepflanzten Thiersteinerrains die individuelle Gestaltung des einzelnen Hauses zugunsten einer einheitlichen Gesamtwirkung zurückgetreten sei (S. 157).

Durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in das ISOS wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälernte Erhaltung, jedenfalls unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG [Natur- und Heimatschutzgesetz; SR 451]). Ein Abweichen von der ungeschmälernten Erhaltung im Sinne der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Art. 6 Abs. 2 NHG). Auch bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben sind Bundesinventare wie das ISOS von Bedeutung. Ihrer Natur nach kommen sie Sachplänen und Konzepten im Sinne von Art. 13 RPG gleich, die von den kantonalen (und kommunalen) Behörden bei der Richt- und Nutzungsplanung zu berücksichtigen sind. Dieser Pflicht zur Beachtung entspricht die Berücksichtigung der Schutzanliegen in der Nutzungsplanung (BGE 135 II 209E. 1 S. 212 f.; BGer 1C_893/2013, 1C_895/2013 vom 1. Oktober 2014 E. 5.1). Dies gilt auch dort, wo der Kanton dieses Schutzanliegen im Richtplan (noch) nicht aufgenommen hat (BGer 1C_893/2013, 1C_895/2013 vom 1. Oktober 2014 E. 5.1 m.H. aufJud, Bundesinventare nach Art. 5 NHG und ihre Tragweite für Bund, Kantone und Gemeinden, in: VLP-ASPAN [Hrsg.], Raum&Umwelt 1/2011, S. 14 f.).

3.3 Aus dem hiervor Gesagten folgt, dass das mit der Einweisung der Liegenschaft Thiersteinerrain Nr. [...] in die Schonzone verfolgte raumplanerische Interesse am Schutz des Strassenbildes erstellt ist.

E. 4

Die vom Rekurrenten geltend gemachten Interessen stehen dem öffentlichen Interesse am Schutz des Strassenbildes nicht entgegen resp. überwiegen diese nicht.

4.1 Zunächst kann entgegen der Auffassung des Rekurrenten nicht gesagt werden, dass die von der Planungsmassnahme betroffenen Liegenschaften und insbesondere diejenige des Rekurrenten heutigen Wohnansprüchen nicht mehr genügen würden. Wohl ist zutreffend, dass die einzelnen Zimmer der Liegenschaft aufgrund der Aufteilung in fünf Einheiten eher klein bemessen sind. Jedoch ist eine andere Raumaufteilung, insbesondere durch Schaffung eines Vierzimmer-Hauses, auch bei Unterstellung der Liegenschaft in die Schonzone weiterhin möglich, ist doch das Gebäudeinnere davon nicht betroffen. Zudem ist es notorisch, dass Reiheneinfamilienhäuser wie dasjenige des Rekurrenten, zumal angesichts seiner Lage auf dem Bruderholz, bei der Bevölkerung sehr begehrt sind. Dies muss insbesondere auch deshalb gelten, weil die Liegenschaft über einen ausgebauten Dachstock verfügt und daher ohne weiteres ein zeitgemässes Wohnen für eine Familie ermöglicht. Soweit der Rekurrent diesbezüglich geltend macht, für die im Dachstock befindliche 2 ½-Zimmerwohnung müsse künftig ein eigener Zugang geschaffen werden können, ist dem zum einen entgegen zu halten, dass die betreffende Liegenschaft offensichtlich nicht als 2-Familienhaus konzipiert wurde. Zum andern weist auch der Rekurrent selber darauf hin, dass die Liegenschaft eher klein ist und sich daher auch nicht als Mehrparteienhaus eignet. Wie den Ausführungen der Vorinstanz anlässlich des Augenscheins zu entnehmen ist (Protokoll S. 3), wäre zudem ein weiterer, massgeblicher Raumgewinn auch in der bisherigen Zone 2a nicht möglich. Einerseits handelt es sich bei der Liegenschaft Thiersteinerrain Nr. [...] um ein Mittelhaus, was eine seitliche Ausdehnung ausschliesst. Andererseits ist die maximal zulässige Bautiefe von 12 Metern heute praktisch erreicht; die Ausdehnung beträgt mit den Aufbauten resp. der Lukarne 11 Meter und mit Einbezug der

rückwärtigen Terrasse 10 Meter. An der relativ beengten Situation würde somit auch die Errichtung einer neuen Flachdachbaute nichts Wesentliches ändern. Einer zeitgemässen Bewohnbarkeit der Liegenschaft ist dies jedoch nicht abträglich.

Damit entfällt indes auch die Basis für den vom Rekurrenten angestellten Vergleich der Bebauung am Thiersteinerrain mit den Siedlungen ■Landauer■ und ■Am Hörnli■, die nach dem Urteil des Grossen Rats als Planungsbehörde heutigen Wohnansprüchen nur noch eingeschränkt zu genügen vermögen. Zu diesem Schluss ist der Grosse Rat mit Bezug auf die hier zu beurteilende Reiheneinfamilienhausbebauung zu Recht nicht gekommen. Es kann daher auf den vom Rekurrenten beantragten Augenschein in den beiden Siedlungen verzichtet werden, wie dies bereits mit Verfügung des Instruktionsrichters vom 19. November 2011 ausgeführt worden ist. Ein Augenschein bezüglich der Vergleichssiedlungen kann auch deshalb unterbleiben, weil die Situation, namentlich der Siedlung ■Landauer■, aufgrund eines anderen Rekurses gegen den gleichen Beschluss des Grossen Rates für die Mehrheit des Gerichts als bekannt gelten kann. Auch dem Gerichtsmitglied, welches in der Besetzung im parallelen Verfahren nicht mitgewirkt hat, ist die dortige Situation persönlich vertraut. Entgegen der Auffassung des Rekurrenten ist jene Siedlung mit der hier zu beurteilenden Situation im Übrigen auch deshalb nicht vergleichbar, weil es dort um ein ungleich grösseres Gebiet geht, welches erheblich mehr Möglichkeiten für eine gesamthafte, verdichtete Bebauung bietet, als dies für den Thiersteinerrain der Fall ist. Einer grossflächigen Veränderung steht hier auch entgegen, dass ■ anders als bei der Genossenschaftssiedlung ■Landauer■ ■ zahlreiche Eigentümer vorhanden sind, was eine gesamthafte Bebauung erheblich erschweren oder gar verunmöglichen dürfte. Zudem handelt es sich insbesondere bei der Siedlung ■Landauer■ um einstöckige Holzbauten, die ohne wesentliche Veränderung kaum energetisch saniert werden können, was der Vergleichbarkeit der Situation ebenfalls entgegensteht.

4.2 Auch steht nicht fest, dass den energie- und schalltechnischen Isolationsanliegen, welche vom Rekurrenten geltend gemacht werden, nach einer Einweisung der Liegenschaft in die Schonzone nicht mehr entsprochen werden könnte.

Wie oben (vgl. E. 2.1) ausgeführt ist die Schonzone eine Bauzone, in der Veränderungen nach den allgemeinen Zonenbestimmungen grundsätzlich zulässig sind. Es ist aber besondere Rücksicht auf das bestehende Erscheinungsbild zu nehmen (VGE vom 13. November 1998 i.S. WG L.E. = BJM 2001 S. 26, 28f.; VGE VD.2008.307 vom 7. März 2008 E. 3.1 [VGE 683/2007/ASC/sf]). Im Unterschied zur Schutzzone sind Veränderungen in der Schonzone in der rechtspolitischen Tendenz nicht grundsätzlich untersagt (Ruch, Die Entwicklung des baselstädtischen Bau- und Raumordnungsrechts in der Gesetzgebung von 1970 bis heute, BJM 1987 123). Zwar darf der nach aussen sichtbare historische oder künstlerische Charakter der bestehenden Bebauung nicht beeinträchtigt und muss grundsätzlich der Baukubus und die Massstäblichkeit gewahrt werden (§ 38 Abs. 1 BPG). Soweit ein Bau- oder Renovationsprojekt des Rekurrenten in diesem Sinne zu einer Beeinträchtigung führt, ist weiter im Einzelnen eine Interessenabwägung vorzunehmen (§ 38 Abs. 2 BPG) und schliesslich zu prüfen, ob ein Härtefall vorliegt (§ 38 Abs. 3 BPG; VGE VD.2008.307 vom 7. März 2008 E. 4.1; vgl. auch Ruch, a.a.O., 125). Dies gilt sowohl für die Realisation von energie- und schalltechnischen Isolationsanliegen wie auch für Renovationen zur Steigerung des Wohnwerts der Bebauung.

E. 5

Aus dem Gesagten folgt, dass die Planungsmassnahme schliesslich auch als verhältnismässiger Eingriff in die Eigentumsfreiheit des Rekurrenten betrachtet werden muss. Wie das BVD in seiner Vernehmlassung zutreffend ausführt, wird der Rekurrent in der baulichen Ausnutzung seiner Parzelle durch deren neue Einteilung in die Schonzone nicht erheblich eingeschränkt, da die bestehende Bebauung die bisher in der Bauzone 2a zugelassene Zweigeschossigkeit bereits erreicht und die maximal zulässige Gebäudetiefe von 12 Meter mit 10 bis 11 Metern fast ausschöpft ist. Diesbezüglich bemerkt die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung zudem zu Recht, dass ■kleinere Vergrösserungen der Gebäudetiefe auf der strassenabgewandten Seite auch in der Schonzone nicht ausgeschlossen■ sind. Darauf wurde auch im Rahmen des Augenscheins hingewiesen (Protokoll S. 3).

Die Einweisung der Liegenschaft des Rekurrenten in die Schonzone erweist sich nach dem Gesagten als geeignet für den Schutz des schutzwürdigen Strassenbildes. Sie ist zudem im Vergleich mit anderen Schutzmassnahmen das mildeste Mittel (Erforderlichkeit) und erscheint auch im Einzelfall als angemessen. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen.

E. 6

Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der Rekurrent dessen Kosten mit einer Urteilsgebühr von CHF 1'200.■ zu tragen. Diese sind dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu entnehmen.

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