



An den Grossen Rat

24.5018.02

FD/P245018

Basel, 5. Juni 2024

Regierungsratsbeschluss vom 4. Juni 2024

## Motion Franz-Xaver Leonhardt für einen Neuanfang beim Areal Horburg; Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 6. März 2024 die nachstehende Motion Franz-Xaver Leonhardt dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Die Stadtbaukunst kann sich nur dann frei entfalten, wenn die Stadt als Eigentümerin über ihren Boden frei verfügen kann; wenn sie den einzelnen Bauvorhaben ihren Platz zuteilen kann; wenn sie auf öffentlichem Boden die privaten Bouten erstehen lassen kann, indem sie ihnen ein Baurecht einräumt am öffentlichen Boden»

Hans Bernoulli, Die Stadt und ihr Boden

Der Bebauungsplan für das Areal «Horburg» wurde in der Dezember Sitzung von letztem Jahr einstimmig an den Regierungsrat zurückgewiesen. Sowohl die Festsetzung des regierungsrätlichen Bebauungsplans als auch der von der Bau- und Raumplanungskommission (BRK) ausgearbeitete Kompromiss hatten im Grossrat keine Chance. Bei Letzterem gingen die politischen Forderungen v.a. der Eigentümerin, ein Investmentfonds der Credit Suisse zu weit. Die Ausarbeitung des Bebauungsplans stand aber schon von Beginn an unter keinem guten Stern. Zwar wurde ein denkmalpflegerisch spannendes Projekt unter Expertinnen juriiert und diente als Grundlage für das aufgesetzte Planungsverfahren. Das darin vorgeschlagene Hochhaus fand allerdings in der Bevölkerung keine Akzeptanz. Insbesondere die fehlende Mitwirkung, die Einbettung in übergeordnete Planungskonzepte, sowie ökologische und sozialverträgliche Anliegen wurden bemängelt.

Auf Grund dieser verfahrenen Situation ist bei diesem Areal ein innovativer Neuanfang angezeigt. Verdichtungen von bestehenden Quartieren leisten einen wichtigen Beitrag für eine nachhaltige und zukunftsweisende Stadtentwicklung. Allerdings müssen die konkreten Verdichtungsprojekte vielfältige Bedürfnisse abbilden und eine hohe Qualität erfüllen, nur so können sie die notwendige Akzeptanz in der Bevölkerung gewinnen.

Beim Areal «Horburg» heisst es nun wieder auf Feld eins. Dieser Neuanfang kann als Chance für ein innovatives Vorgehen genutzt werden. Die Eigentümerin hat mehrfach und über verschiedene Kanäle immer wieder angekündigt, dass sie ohne rechtsgültigen Bebauungsplan erwägt das Areal «Horburg» zu verkaufen und nicht mehr baulich weiterzuentwickeln. Der Kanton Basel-Stadt muss hier als Eigentümerin einspringen, indem Immobilien Basel-Stadt (IBS) der Credit Suisse die Liegenschaften abkauft. Dieses Vorgehen ist einerseits aus bodenpolitischen Gesichtspunkten sinnvoll und andererseits aus planerischer Perspektive angezeigt. Der Kauf des Areals «Horburg» würde es dem Regierungsrat ermöglichen, eine offene Ausschreibung für die Abgabe von einem Baurecht durchzuführen. Ziel wäre

demnach nicht, dass der Kanton die Gebäude selbst entwickelt und langfristig vermietet, sondern eine ambitionierte Konzeptvergabe unter interessierten Bauträgerinnen auslobt.

Der Unterzeichnende fordert den Regierungsrat auf, innert einem Jahr die Verhandlungen mit der Credit Suisse über den Verkauf des Areals aufzunehmen und möglichst abzuschliessen. Bei erfolgreichem Abschluss ist die aufgezeigte Konzeptvergabe innerhalb eines weiteren Jahres zu organisieren. Das Ziel ist, dass in spätestens zwei Jahren eine neue Bauträgerin für das Areal «Horburg» bestimmt wird und die Planung unter Mitwirkung der Bevölkerung wiederaufgenommen werden kann.

Mit so einem Baurecht ist es – wie Bernoulli das schon als Vision skizziert hat – « der Stadtgemeinde möglich, was sie so lange schon angestrebt hat: ihre Stadt aufzubauen, zu erneuern, zu erweitern, so schön, so gesund, so wohnlich als irgend es zeitgenössische Kunst und Technik gestatten. »

Zitate aus: Hans Bernoulli Die Stadt und ihr Boden

Birkhäuser Basel 1991

ISBN 3-7643-2610-7

<https://app.secursafe.com/app/#/receipt?userIdentifier=3c6d9fa2-3a2d-4fc5-9e58-30c40af7-a3e1&accessToken=247c9c084eb6bfd9b0ec3d5d5084d3b&securityToken=rahu.41mo.difu>

Franz-Xaver Leonhardt»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

## **1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion**

### **1.1 Grundlagen des Motionsrechts**

Mit einer Motion kann der Grosse Rat den Regierungsrat verpflichten, eine Verfassungs- oder Gesetzesvorlage oder eine Vorlage für einen Grossratsbeschluss vorzulegen (§ 42 Abs. 1 GO) oder eine Massnahme zu ergreifen (§ 42 Abs. 1bis GO). Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat also sowohl in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich als auch im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats Aufträge erteilen.

Das Recht setzt dem Grossen Rat bezüglich Motionsbegehren allerdings auch Schranken, die in der Gewaltenteilung, im Gesetzmässigkeits-, im Föderalismus- und im Demokratieprinzip gründen. So darf eine Motion nicht gegen höherrangiges Recht verstossen (wie Bundesrecht, interkantona-les Recht oder kantonales Verfassungsrecht). Zudem ist gemäss § 42 Abs. 2 GO eine Motion unzulässig, die einwirken will auf

- den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats,
- einen Einzelfallentscheid,
- einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder
- einen Beschwerdeentscheid

### **1.2 Motionsforderung**

Die Motion hat im Wesentlichen zum Ziel, dass der Kanton das Areal Horburg kaufen und im Baurecht abgeben soll, wobei «nicht der Kanton die Gebäude selbst entwickelt und langfristig vermietet, sondern eine ambitionierte Konzeptvergabe unter interessierten Bauträgerinnen auslobt». Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat dementsprechend beauftragt werden, «innert einem Jahr die Verhandlungen mit der Credit Suisse über den Verkauf des Areals aufzunehmen und möglichst abzuschliessen. Bei erfolgreichem Abschluss ist die aufgezeigte Konzeptvergabe innerhalb eines weiteren Jahres zu organisieren».

### **1.3 Rechtliche Prüfung**

Gemäss § 106 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (SG 111.100, KV) ist der Regierungsrat grundsätzlich für den Abschluss von Verträgen zuständig. Gemäss Motionstext steht vorliegend indessen nicht der Vertragsschluss im Vordergrund, sondern die Aufnahme von Vertragsverhandlungen durch den Regierungsrat mit der Credit Suisse über den Kauf des Areals Horburg. Betrachtet man diesen Teil der Motion für sich allein, kann die Forderung nach Aufnahme von Vertragsverhandlungen als eine Massnahme im Sinne von § 42 Abs. 1bis GO betrachtet werden.

Der Inhalt der geforderten Vertragsverhandlung betrifft im Kern die Abwicklung eines Immobiliengeschäfts. Das Areal Horburg soll zu einem späteren Zeitpunkt im Baurecht an Interessierte abgegeben werden. Das Baurecht wird einen Zinsertrag zugunsten des Kantons abwerfen, der dem Kanton nur mittelbar zur Erfüllung staatlicher Aufgaben dienen wird. Vermögenswerte, die nicht unmittelbar einer öffentlichen Aufgabe dienen, gehören zum Finanzvermögen (vgl. § 39 Abs. 3 und 4 Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt [Finanzhaushaltgesetz] vom 14. März 2012 [SG 610.100]). Das Areal Horburg müsste demnach – im Falle eines Kaufes durch den Kanton – dem Finanzvermögen zugewiesen werden.

Gemäss § 107 Abs. 4 KV verwaltet der Regierungsrat das Finanzvermögen des Kantons und verfügt darüber, soweit seine Befugnisse nicht durch das Gesetz eingeschränkt werden. Das Finanzhaushaltgesetz konkretisiert in den §§ 50, 50a und 50b die Verfassungsbestimmung und bekräftigt die ausschliessliche Zuständigkeit des Regierungsrates im Bereich des Finanzvermögens. In § 50a wird gleichsam das Motionsanliegen abstrakt umschrieben und gleichzeitig die Zuständigkeit des Regierungsrates wiederholt, indem festgehalten wird, dass er den Erwerb von Immobilien fördert und sie bei Bedarf bevorzugt im Baurecht abgibt.

Die Motionsforderung wirkt nach dem Ausgeführten auf eine Materie ein, die im verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats liegt.

### **1.4 Schlussfolgerung**

Die Motion erweist sich damit als rechtlich zulässig.

## **2. Zum Inhalt der Motion**

### **2.1 Allgemeines**

Das Projekt «Horburg Dreirosen» im unteren Kleinbasel umfasst die Erweiterung der bestehenden Wohnsiedlung «Horburg-Dreirosen», die 1947/48 erbaut wurde, durch den Neubau von zwei Wohnhäusern, darunter einem Hochhaus. Der Bebauungsplan zur Erweiterung und die geplanten Neubauten stiessen aber auf erheblichen Widerstand in der Bevölkerung, was zur Ablehnung des Bebauungsplans im Grossen Rat und der Forderung nach einem Neustart führte.

Dazu wird der Kanton Basel-Stadt mit der Motion aufgefordert, die Liegenschaften der Credit Suisse Anlagestiftung (nachfolgend: CSA) abzukaufen und anschliessend im Baurecht abzugeben.

### **2.2 Kauf der Liegenschaften**

Gemäss § 50 über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, SG 610.100) vom 14. März 2012 soll bei der Bewirtschaftung und Entwicklung des Finanzvermögens die wirtschaftliche, ökologische und gesellschaftliche Nachhaltigkeit berücksichtigt werden. Gemäss § 50a über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, SG 610.100) vom 14. März 2012 betreibt

der Regierungsrat eine aktive Bodenpolitik, fördert den Erwerb von Immobilien und gibt sie bei Bedarf bevorzugt im Baurecht ab.

Das Finanzdepartement prüft regelmässig Kaufobjekte und ist einer der Marktteilnehmer im Transaktionsmarkt für Immobilien. Er ist sich der Bedeutung des Areals Horburg sowohl für die lokale Bevölkerung als auch für die Stadt als Ganzes bewusst.

### **2.3 Abgabe im Baurecht**

Wie bereits erwähnt, betreibt der Regierungsrat eine aktive Bodenpolitik, fördert den Erwerb von Immobilien und gibt sie bei Bedarf bevorzugt im Baurecht ab. Des Weiteren wurde mit § 50b die Bodeninitiative im Finanzhaushaltsgesetz verankert. Diese sieht vor, dass Immobilien grundsätzlich nicht veräussert, Dritten jedoch im Baurecht zur Nutzung überlassen werden können.

Diese Praxis ist ein Teil der aktiven Bodenpolitik, die darauf abzielt, langfristige Entwicklungsziele für Wohn- und Lebensraum, Wirtschaftsstandort und das Zentrum der Region zu unterstützen. Der Kanton setzt Baurechte ein, um seine sozialpolitischen Ziele zu erreichen, indem er beispielsweise die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum fördert und eine soziale Durchmischung anstrebt. Diese Politik unterstützt nicht nur die Schaffung von neuem Wohnraum, sondern fördert auch die Sanierung und den Ausbau von bestehendem Mietwohnraum, um die Wohnqualität innerhalb des Kantons zu verbessern.

### **2.4 Begründung zur Ablehnung**

Die allgemeine Forderung der Motion wird durch das Finanzhaushaltsgesetz und die bestehende Policy in Bezug auf die Baurechte bereits erfüllt. Eine konkrete Weisung zum Kauf einer Einzelliegenschaft läuft jedoch dieser allgemeinen Zielsetzung zuwider und stellt einen Eingriff in einen funktionierenden Transaktionsmarkt dar. Das Finanzhaushaltsgesetz fordert wirtschaftliches Verhalten am Markt; ein bewusster Entscheid, für den konkreten Erwerb einer Immobilie z.B. 20% mehr als den Marktwert zu bezahlen, lässt sich so im Finanzvermögen nicht realisieren.

Der Kauf dieser Immobilie bietet noch keine Klarheit bezüglich der möglichen Bebauung und führt zu Konflikten mit dem Quartier. Darüber hinaus wird die Verhandlungsposition des Kantons Basel-Stadt verschlechtert, wenn die Verkäuferseite von einem derartigen Auftrag Kenntnis hat. Vielmehr soll die Eigentümerin zusammen mit dem Kanton und dem Quartier Leitplanken für eine etwaige Bebauung erarbeiten, um ein Projekt zu entwickeln, das auf Akzeptanz in der Quartierbevölkerung stösst.

Mit GRB vom 14. Dezember 2023 hat der Grosse Rat den Bebauungsplan an den Regierungsrat zurückgewiesen. Es handelt sich um eine wichtige Arealentwicklung mit viel Wohnraum-Potenzial und dem Regierungsrat ist es wichtig, dass ein Projekt entsteht, das Akzeptanz in der Quartierbevölkerung findet. Deshalb soll ihm die nötige Zeit gegeben werden, die Optionen zu evaluieren.

### 3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Franz-Xaver Leonhardt für einen Neuanfang beim Areal Horburg dem Regierungsrat nicht zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer  
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin