

Die Quartierplanung Gartenstrasse

Autor(en): Urs Weber
Quelle: Basler Stadtbuch
Jahr: 1979

<https://www.baslerstadtbuch.ch/.permalink/stadtbuch/656e5076-9260-42c6-91c8-21565c2af18d>

Nutzungsbedingungen

Die Online-Plattform www.baslerstadtbuch.ch ist ein Angebot der Christoph Merian Stiftung. Die auf dieser Plattform veröffentlichten Dokumente stehen für nichtkommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung gratis zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrücke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des vorherigen schriftlichen Einverständnisses der Christoph Merian Stiftung.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Online-Plattform [baslerstadtbuch.ch](http://www.baslerstadtbuch.ch) ist ein Service public der Christoph Merian Stiftung.

<http://www.cms-basel.ch>

<https://www.baslerstadtbuch.ch>

DIE QUARTIERPLANUNG GARTENSTRASSE

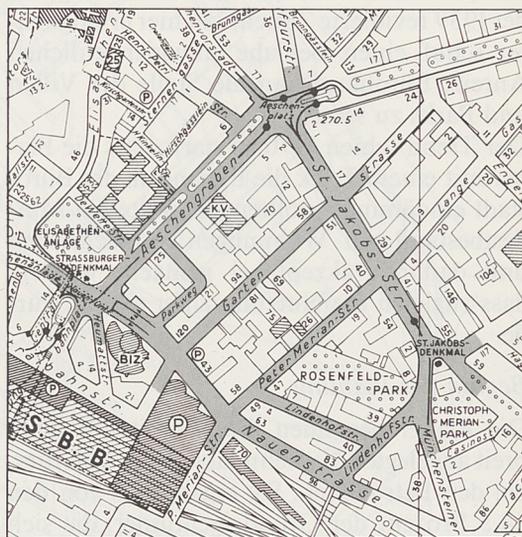
Fast über ein ganzes Jahrzehnt zog sich die Entstehung des neuen Zonen- und Bebauungsplans für das Quartier um die Gartenstrasse hin. Am 14. Juni 1979 stimmte der Grosse Rat dem neuen Plan zu; 1970 hatte eine Gruppe von Planern den Auftrag der Basler Regierung erhalten, einen Quartierplan zu erstellen.

Das betroffene Gebiet

Unter dem «Quartier Gartenstrasse» versteht man heute das Geviert zwischen St. Jakobs-Strasse, St. Jakobs-Denkmal, Lindenhofstrasse, Nauenstrasse, Aeschengraben und Aeschensplatz. Dass es gerade durch diese Strassenzüge abgegrenzt ist, ergibt sich weitgehend aus dem Verkehrsgeschehen: Alle diese Strassen sind Hauptverkehrsstrassen, während im Inneren, also an der Peter Merian-Strasse und an der mittleren Gartenstrasse, der Durchgangsverkehr gering ist. Hätte man die Quartierplanung früher aufgenommen, hätte sich das Planungsareal auch bis zum St. Alban-Ring erstrecken können. Das Verkehrsregime in der Gegend des St. Jakobs-Denkmarks hat aber, obwohl Provisorium, die Lindenhofstrasse zur Zäsur im städtischen Gewebe werden lassen.

Dass sich die Planer im Stadtplanbüro und in der beigezogenen privaten Planungsfirma Burckhardt Planconsult – sie firmiert seit 1975 als BNM – gerade für diesen Teil der Stadt Basel interessierten, erklärt sich aus dem stürmi-

Das Quartier der Gartenstrasse, umrahmt von der St. Jakobs-Strasse, der Lindenhofstrasse, der Nauenstrasse und dem Aeschengraben und durchquert von der Gartenstrasse und der Peter Merian-Strasse.



schen Tempo, in dem sich die Büro-City in den sechziger Jahren aus den angestammten Innerstadtgebieten nach Süden, über den Aeschengraben hinaus in das Villenviertel um die Gartenstrasse, ausdehnte.

In der Altstadt, zwischen Fischmarkt, Blumenrain und Petersberg, wurde zu Anfang unseres Jahrhunderts zur Erleichterung der Expansion, zur Ermunterung der Bautätigkeit das alte Gassensystem durch ein neues mit

gröberen Maschen ersetzt. Die Expansion des Wirtschaftszentrums, die Ausbreitung der Dienstleistungs- und Bürostadt bewegte sich aber nicht in der Richtung, die durch den Neubau der Börse, der Kantonalbank, des Spiegelhofs vorgezeichnet schien. Sondern diese Expansion ging – vor allem nach 1945 – nach Süden, Richtung Aeschengraben und Centralbahnplatz. Die Expansion der Bürostadt hat auch an den ehemaligen äusseren Gräben nicht haltgemacht. Die geräumigen Gärten des Villenquartiers südlich des Aeschengrabens, verbunden mit der hohen Nutzung, die der 1939 revidierte Zonenplan hier ermöglichte, schuf einen beinahe unwiderstehlichen Anreiz, Bürohäuser an die Stelle der Villen und Parks zu setzen.

Der Trend schien 1970 so stark, dass die Planer mit einem Trick die Expansion der Bürostadt eindämmen wollten: Es sollte ein Mindestbestand von Wohnungen vorgeschrieben und dadurch akzeptabel gemacht werden, dass zugleich die Nutzungsziffer erhöht wurde.

Beginn der Planung

Die Planer begannen ihre Arbeit mit einer breit angelegten Vernehmlassung im Quartier, bei den Betroffenen. Sie ergab, dass von den 94,5 Prozent der Grundeigentümer, die sich an der Umfrage beteiligten, 67 Prozent im Prinzip eine Richtplanung – also mit Nutzungsvorschriften – für richtig hielten; nur 6 Prozent waren dagegen, 26 Prozent hatten keine Meinung. Von den Bewohnern hielten 53 Prozent die Umfrage für sehr sinnvoll, weitere 29 Prozent für «vielleicht sinnvoll», 8 Prozent waren dagegen. Eine Umfrage bei den Betriebsinhabern ergab, dass 78,2 Prozent von ihnen ihre Lage für gut hielten.

Solche Umfragen benützte man, um vier Konzepte für eine Richtplanung zu skizzieren.

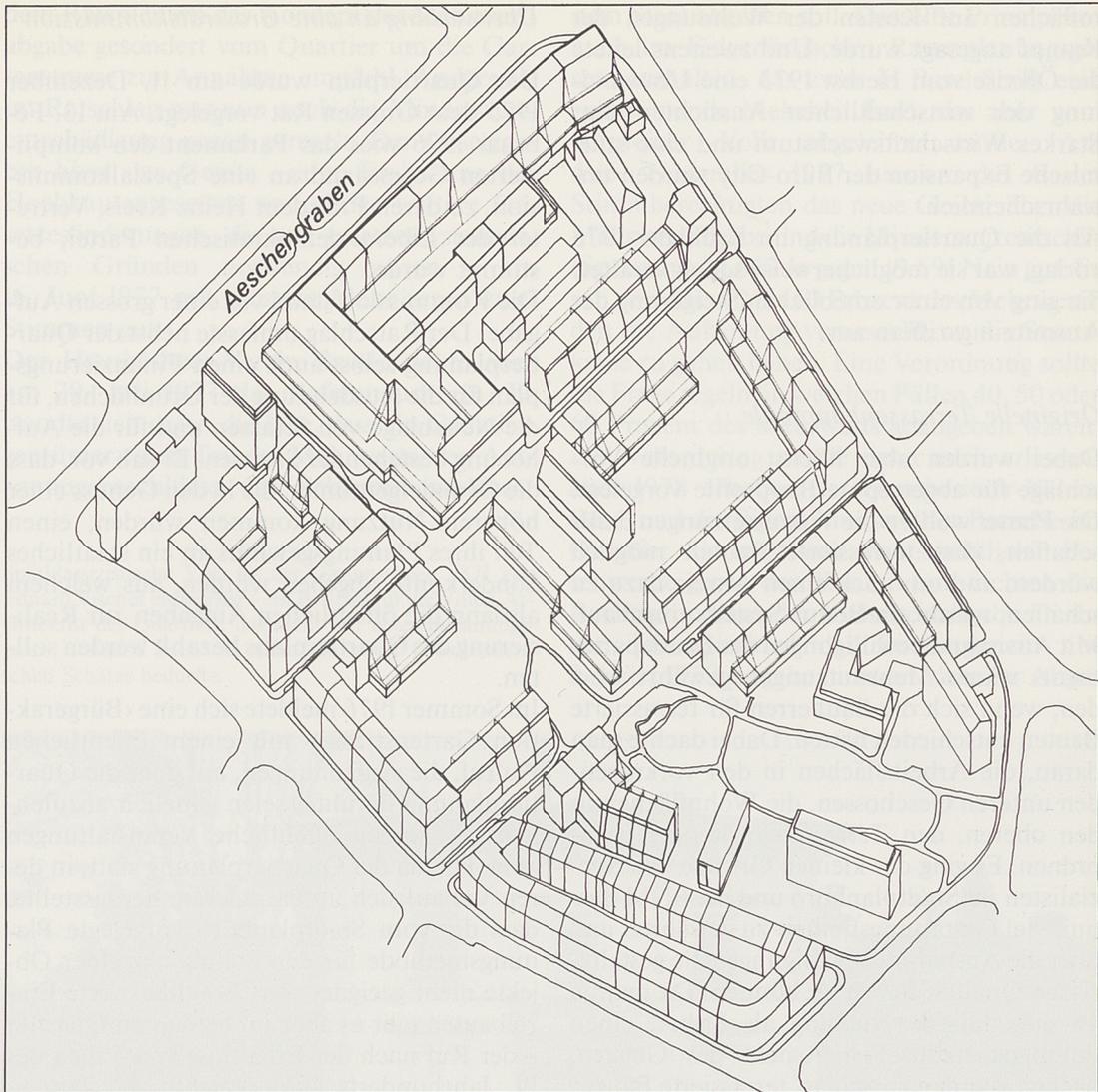
Das erste sah eine Ausnutzungsziffer vor, die der bestehenden Nutzungsmöglichkeit entsprach, wobei man an 30 Prozent Wohnfläche und an 70 Prozent Arbeitsfläche dachte. Das zweite Konzept sah eine stark erhöhte Ausnutzungsziffer und 80 Prozent Arbeitsfläche vor; wohnen würde man danach nur noch in der Gegend des Rosenfeldparks. Das dritte Konzept beruhte auf einer ebenfalls stark erhöhten Ausnutzungsziffer, aber mit 60 Prozent Wohnfläche. Das vierte Konzept schliesslich sah eine weniger heftig aber immer noch spürbar erhöhte Ausnutzungsziffer und je 50 Prozent Arbeits- und Wohnfläche vor.

Je ein Vertreter der Wohnbevölkerung, der ansässigen Betriebe, der Haus- und Grundeigentümer, der Wohngenossenschaften, der Stadtplanung, der Regionalplanung, des Hochbauamts und der Polizei nahmen sodann an einem Planspiel mit den vier Konzepten teil. Es ergab, dass das vierte Konzept mit der hälftigen Aufteilung in Büro- und Wohnflächen am meisten Bewertungspunkte erhielt.

Richtplanung 1974 mit je 50 Prozent Büro- und Wohnfläche

Auf diesem Konzept beruhte dann die Richtplanung, die im Sommer 1974 publiziert wurde. Nebst der Aufteilung der Nutzungen in zwei mal 50 Prozent und der leichten Erhöhung der Ausnutzungsziffer sollte die Richtplanung weitere Ziele anstreben: Anordnung der Arbeitsflächen längs den Hauptverkehrsstrassen und der Wohnflächen im Innern des Quartiers, Aufhebung des quartierfremden Durchgangsverkehrs, Erhaltung und Erweiterung des Baumbestandes, Schaffung einer durchgehenden grünen Promenade vom Aeschengraben zum Rosenfeldpark.

Der Richtplan wurde alsdann in einen detaillierten Quartierplan umgesetzt. Während die-



Isometrische Darstellung der Bauprofile, wie sie im Ratschlag von 1975 enthalten waren. Die Profile waren vor allem als Chance für gut gestaltete, auch für terrassierte Bauten gemeint.

ser Arbeit ereigneten sich zwei Dinge, die den Hintergrund, vor dem sich die Arbeit der Planer abspielt, entscheidend änderten. Im Frühjahr 1975 veröffentlichte die Basler Regierung ihre Broschüre «Basel 75 – Hauptziele eines Stadtkantons», in der der Expansion der Bü-

roflächen auf Kosten der Wohnungen der Kampf angesagt wurde. Und zweitens leitete die Ölkrise vom Herbst 1973 eine Umwandlung der wirtschaftlichen Aussichten ein: Starkes Wirtschaftswachstum und eine stürmische Expansion der Büro-City wurden unwahrscheinlich.

Als die Quartierplanung im Frühjahr 1975 vorlag, war sie möglicherweise schon veraltet: Sie ging von einer erheblichen Steigerung der Ausnutzungsziffern aus.

Originelle Terrassenbauprofile

Dabei wurden aber höchst originelle Vorschläge für abgetreppte Bauprofile vorgelegt. Die Planer wollten die Voraussetzungen dafür schaffen, dass terrassierte Bauten möglich würden, und um auch einen Anreiz dazu zu schaffen, wurde ein Bonus-System eingebaut. Mit Ausnahmewilligungen des Baudepartements wären Mehrnutzungen gewährt worden, wenn sich die Bauherren für terrassierte Bauten entschieden hätten. Dabei dachte man daran, die Arbeitsflächen in den vorkragenden unteren Geschossen, die Wohnflächen in den oberen, den Terrassengeschossen anzuordnen. Es ging der kleinen Gruppe von Spezialisten im Stadtplanbüro und bei BNM darum, viel Gestaltungsfreiheit zu gewähren und über die Ausnahmewilligungen die gestalterische Qualität heben zu können. Da man ja an eine höhere Nutzung als bisher, einen durchaus städtischen Aspekt des Ganzen, dachte, war der Vorschlag, terrassierte Bauten zu ermöglichen, zumindest interessant. Unter anderem sah er parallel zum Aeschengraben eine von der Strasse abgerückte Bebauung vor, die mit einer Serie von durchgrünter Höfen eine sowohl intime und behagliche als auch durchaus urbane Atmosphäre hätte schaffen können.

Überweisung an eine Grossratskommission

Der Quartierplan wurde am 11. Dezember 1975 dem Grossen Rat vorgelegt. Am 13. Februar 1976 wies das Parlament den komplizierten Gegenstand an eine Spezialkommission, zu deren Präsident Heinz Kreis, Vertreter der Liberal-demokratischen Partei, bestimmt wurde.

Die Kommission stand vor einer grossen Aufgabe: Der Ratschlag umfasste nebst der Quartierplanung selbst auch einen Finanzierungsplan für die Ausdehnung der Grünflächen, für die Neuanlage von Strassen und für die Aufhebung bestehender Strassen. Er sah vor, dass die Grundeigentümer, die in den Genuss einer höheren Nutzung kommen würden, einen Teil ihres Planungsgewinns an ein staatliches Sonderkonto abgeben würden, aus welchem alsdann die öffentlichen Aufgaben zur Realisierung des Quartierplans bezahlt werden sollten.

Im Sommer 1976 meldete sich eine «Bürgeraktion Gartenstrasse» mit einem öffentlichen Aufruf, die Aufzonen, auf dem die Quartierplanung beruhte, seien gänzlich abzulehnen. Es fanden öffentliche Veranstaltungen zum Thema der Quartierplanung statt, in deren Verlauf sich unter anderem herausstellte, dass die vom Stadtplanbüro vorgelegte Planungsmethode für den Schutz einzelner Objekte nicht geeignet war. Erhaltenswerte Einzelbauten gibt es aber im beplanten Quartier – der Ruf nach der Erhaltung von Villen des 19. Jahrhunderts wird ohnehin seit Jahren, beileibe nicht nur in Basel, immer allgemeiner.

Mehrwertabgabe und Minderwertentschädigung

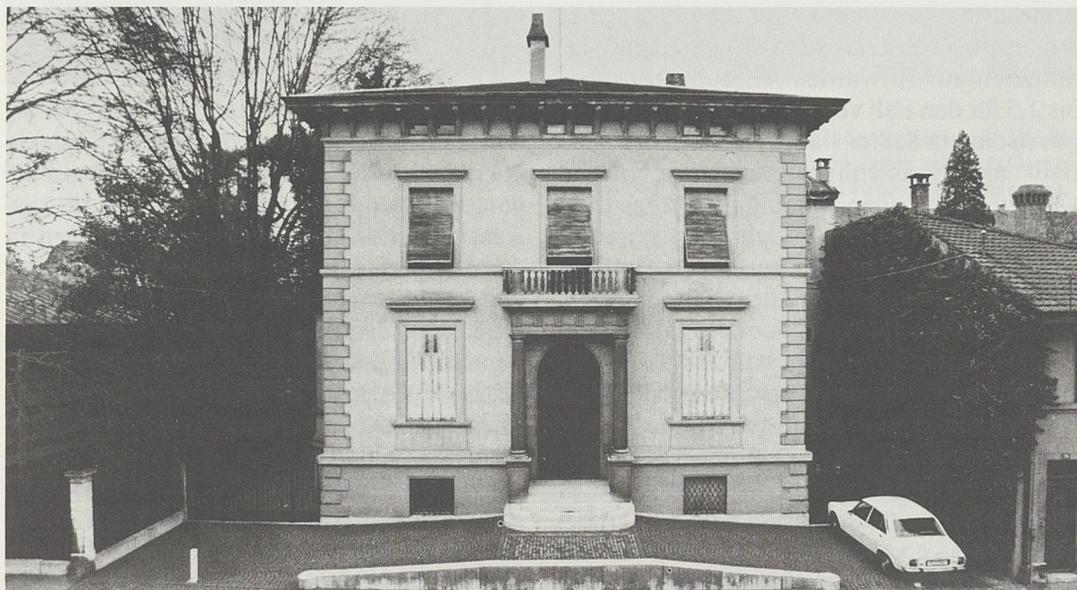
Am 16. Mai 1977 legte die Grossratskommission einen Zwischenbericht vor, mit dem sie

dem Ratsplenum das Konzept der Mehrwertabgabe gesondert vom Quartier um die Gartenstrasse zur Annahme empfahl. Anders als im Ratschlag war nun auch die Minderwertentschädigung genau geregelt. Der Gesetzgeber hiess das Gesetz – eine Ergänzung des Hochbautengesetzes und einige weitere Gesetzesänderungen, die aus gesetzessystematischen Gründen notwendig waren – am 16. Juni 1977 mit grossem Mehr gegen zwei Stimmen gut.

Der Hausbesitzer-Verein Basel reichte aber am 29. Juli 1977 das Referendum ein. Er wandte sich gegen die Idee, dass ein Grundeigentümer einen Teil des Mehrwerts, den Aufzungsbeschlüsse der Behörden auslösen,

Spätklassizistische Villa an der Gartenstrasse, 1871 von Eduard Vischer entworfen – ein Beispiel für die Villen-Architektur des Quartiers, das nicht nur eines Bebauungsplans, sondern auch des Schutzes seiner baukünstlerischen Schätze bedurfte.

dem Staat abgeben soll. Dasselbe Prinzip war auch im Eidgenössischen Raumplanungs-gesetz enthalten, das zwar in Basel-Stadt eine zustimmende Mehrheit fand, das aber vom Schweizer Volk abgelehnt wurde. Am 4./6. November 1977 hiessen die Basler Stimmberechtigten das neue Gesetz über die Mehrwertabgabe und die Minderwertentschädigung mit 24 662 Ja gegen 19 691 Nein gut. Es sah vor, dass 40 bis 60 Prozent des Mehrwerts, den die Aufzongung verursacht, an die Staatskasse zu gehen haben. Eine Verordnung sollte die Frage regeln, in welchen Fällen 40, 50 oder 60 Prozent des Mehrwerts abzugeben wären. Die Verordnung wurde denn auch erlassen, aber 1978 erhoben der Hausbesitzer-Verein Basel und die Eigentümerin einer Parzelle im Quartier Gartenstrasse staatsrechtliche Beschwerde gegen den Kanton und fochten die Rechtsgrundlage der Mehrwertabgabe an. In der Tat entschied das Bundesgericht am 2. März 1979, es gehe nicht an, dass der Abga-



besatz nur in einer Verordnung geregelt sei; es bedürfe dazu eines formellen Gesetzes. Demzufolge sei nur das Minimum der im Gesetz vorgesehenen Abschöpfung des Mehrwerts, 40 Prozent des Planungsgewinns, verbindlich. Die Basler Regierung hat bisher (Dezember 1979) darauf verzichtet, dem Grossen Rat eine Neufassung des Gesetzes über die Mehrwertabgabe vorzuschlagen. Das mithin in reduzierter Form geltende Basler Gesetz ist das einzige Mehrwert-Abgabe-Gesetz der Schweiz.

Die <Lex Bâloise>

Noch vor der Abstimmung über das Mehrwertabgabe-Gesetz, am 23. September 1977, legte die Grossratskommission Kreis einen zweiten Zwischenbericht vor: Er betraf einen ersten Sektor A des Planungsgebiets, das Geviert zwischen Aeschengraben, Nauenstrasse, Gartenstrasse und St. Jakobs-Strasse. Am 22. Dezember 1977, also nach der Volksabstimmung über das Mehrwertabgabe-Gesetz, stimmte der Grosse Rat dem Vorschlag seiner Kommission mit grossem Mehr gegen vier Stimmen zu: Es wurden Ausnutzungsziffern bis 2,5 für den Fall von Ausnahmewilligungen in diesem Sektor statuiert, es wurden neue Bau- und Strassenlinien festgelegt, und es wurden neue Zonen-Einteilungen vorgenommen. Bauprofile irgendwelcher Art waren in diesem Plan nicht mehr enthalten. Die Höhernutzung, die dies vor allem beim Parkweg ermöglichte, sollte – wie vor der Grossratsdebatte ausdrücklich erklärt wurde – der Gruppe der Basler Versicherungsgesellschaften die Möglichkeit geben, auf ihrem 1970 erworbenen Areal von 10 500 m² ein neues Hauptgebäude zu errichten. Das Wort von der <Lex Bâloise> war schnell zur Hand, und unter diesem Schlagwort ergriffen die Progressiven Organisationen im Januar 1978 das Referendum

gegen den Planungsbeschluss des Grossen Rates. Die Diskussion vor der Abstimmung vom 26./28. Mai 1978 war recht heftig – unter anderem gab die Sozialdemokratische Partei, deren Fraktion im Grossen Rat sich geschlossen für den Teilquartierplan ausgesprochen hatte, die Nein-Parole gegen den Grossratsbeschluss aus. Ein breit abgestütztes <Komitee für die Quartierplanung Gartenstrasse> veröffentlichte am 26. April 1978 einen ausführlichen Argumenten-Katalog für ein Ja. Die Grossratskommission hatte schon in ihrem Bericht über den Sektor A erklärt, in den Sektoren B (zwischen Gartenstrasse und Peter Merian-Strasse) und C (zwischen Peter Merian- und Lindenhofstrasse) werde sie keinesfalls Mehrnutzungen, sondern eventuell sogar Abzonungen vorschlagen. Vor der Abstimmung gab die Bâloise auch bekannt, entgegen früheren Plänen werde man die Zu- und Wegfahrten zur Tiefgarage des Neubaus nicht in der Gartenstrasse, sondern im Parkweg einrichten. Der Urnengang ergab 34 023 Ja gegen 17 356 Nein.

Schlussbericht der Grossratskommission

Genau ein Jahr später, am 25. Mai 1979, lag der Schlussbericht der Grossratskommission vor. Auch hier wurden nicht mehr Bauprofile vorgeschlagen, es wurden – wie 1978 in Aussicht gestellt – keine höheren Nutzungen in den Sektoren B und C vorgeschlagen, und es wurde nicht mehr der Versuch gemacht, einen durchgehenden Park in das Quartier zu legen. Sondern die Vorschläge der Kommission Kreis gingen dahin, die beiden Planungs-Sektoren B und C seien dem Baumschutz zu unterstellen, und das Hinterland im Geviert Peter Merian-Strasse/St. Jakobs-Strasse/Gartenstrasse/Nauenstrasse sei von Zone 4 in Zone 3 zurückzuzonen. Ausserdem schlug die Kommission vor, für



vier baukünstlerisch bedeutende Liegenschaften an der Peter Merian- und an der St. Jakobs-Strasse sei von der 1977 vom Grossen Rat angenommenen Möglichkeit Gebrauch zu machen, sie in die Stadt- und Dorfbild-Schutzzone einzuweisen. Dieser Rechtsbegriff bedeutet, dass ein Haus im Prinzip nicht abgebrochen werden kann, und dass insbesondere die Fassaden, Dächer und Brandmauern geschützt sind. Für die Reihenhaus-Ensembles an der Peter Merian-Strasse und an der Lindenhofstrasse wurde Einweisung in die Stadt- und Dorfbild-Schonzone vorgeschlagen. Auch dieser Rechtsbegriff existiert erst seit 1977; er sieht vor, dass im Fall eines Neubaus

Am 3. Dezember 1979 fand der Spatenstich statt: Die Bâloise-Versicherungsgesellschaften lassen zwischen Gartenstrasse und Aeschengraben ein neues Hauptquartier erstellen. Die Bauwünsche der Bâloise trugen wesentlich dazu bei, dass überhaupt eine Quartierplanung in Angriff genommen wurde.

die Volumina und die Massstäblichkeit der bestehenden Bebauung eingehalten werden müssen.

Schliesslich wurde auch noch vorgeschlagen, die Regierung sei mit der Ausarbeitung eines Ratschlags für die Umgestaltung der Garten- und der Peter Merian-Strasse zu beauftragen. Hier soll der Durchgangsverkehr unterbun-

den werden, und zwischen den beiden Strassen ist ein Fussweg geplant – der Rest der einstigen Idee vom Park. Am 14. Juni 1979 stimmte das Parlament dem ganzen Paket zu, und zwar auch jetzt wieder mit grossem Mehr. Ein Referendum wurde nicht mehr ergriffen.

Was wurde gewonnen?

Die sektorenweise verabschiedeten Zonenpläne sind zwar weit weniger ehrgeizig als der 1975 vorgelegte Quartierplan. Sie beruhen nicht auf einem besonderen Instrumentarium von Bebauungsmöglichkeiten, sondern auf dem konventionellen Zonenplan. Aber die Zonengesetzgebung verfügt heute über die Instrumente der Schutz- und der Schonzone, und ausserdem gibt es ein – allerdings large gehandhabtes – kantonales Gesetz gegen die

Zweckentfremdung von Wohnraum. Das Ziel der Planer von 1974, einen erheblichen Bestand an Wohnflächen zu erhalten, wird nun wohl ebenfalls erreicht, ohne dass dazu Aufzonen nötig sind.

Auch die Mehrwertabgabe zur Finanzierung der Umgestaltungen ist im Prinzip unbeschadet – allerdings nur in dem reduzierten Ausmass, das vor dem Bundesgericht Gnade fand – in das kantonale Recht eingegangen. Die Einnahmen aus der Mehrwertabgabe, der nun vor allem die Bâloise unterworfen wird, werden gesondert gebucht, so dass von 1981 an für die geplanten Umgestaltungen im Zentrum des Planquartiers Geld zur Verfügung stehen wird. Allerdings wird es für die Ausführung erneut der Zustimmung des Grossen Rates bedürfen.