



**University of
Zurich**^{UZH}

Urbane Transformation in Basel. Eine empirische Untersuchung am Beispiel der Entwicklungsgebiete Volta Nord und Westfeld.

GEO 511 Master's Thesis

Author

Moritz Salzmann
12-606-950

Supervised by

Prof. Dr. Christian Schmid (schmid@arch.ethz.ch)

Faculty representative

Prof. Dr. Benedikt Korf

01.01.2021

Department of Geography, University of Zurich

Urbane Transformation in Basel

Eine empirische Untersuchung am Beispiel der Entwicklungsgebiete
Volta Nord und Westfeld

Masterarbeit

an der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich

vorgelegt von Moritz Salzmann 2020

betreut durch:

Prof. Dr. Christian Schmid, Departement Architektur, ETH Zürich

Fakultätsverantwortlicher:

Prof. Dr. Benedikt Korf, Geographisches Institut, Universität Zürich

Inhalt

Abbildungsverzeichnis	V
Abkürzungsverzeichnis	VI
1. Einleitung	1
„Interdisziplinäre Stadtentwicklung“	4
Fokusareale: Volta Nord und Westfeld	6
1.1 Ziele der Arbeit	7
1.2 Fragestellung	7
Aufbau der Arbeit	8
2. Theoretische Grundlagen	9
2.1 Urban Regeneration	9
Historische Entwicklung	9
Wissenschaftliche Debatte	10
Bedingungen von Urban Regeneration	10
2.2 Urban Governance	10
2.3 Verwendung der theoretischen Konzepte in der Masterarbeit	12
3. Methodisches Vorgehen	13
3.1 Dokumentenanalyse	13
3.2 Qualitative ExpertInneninterviews mit Akteuren der Stadtentwicklung	13
Verwendete Wissens- und Interviewformen	14
Teilstandardisierte offene Leitfadeninterviews	14
Auswahl der InterviewpartnerInnen	15
Gesprächsaufzeichnung und Transkription	16
3.3 Analyse des Datenmaterials	17
Qualitative Inhaltsanalyse	17
Fallrekonstruktion und Fallvergleich	17
Die interviewten ExpertInnen: ein kurzer Überblick	18
4. Gesamtschau der Basler Transformationsareale	19
4.1 Übersichtskarte Entwicklungsgebiete Basel-Stadt	20
4.2 Die Areale im Portrait	21
Dreispitz	21
Volta Nord	26
Klybeckplus	30
Erlenmatt	34
Güterbahnhof-Areal Wolf	41
Hafen- und Stadtentwicklung Klybeck-Kleinhüningen	45
Novartis Campus / Campus Plus	52
Rosental-Areal	55
Roche-Areal	58

Am Walkeweg	62
Am Depot Dreispitz	66
Westfeld (Felix Platter-Areal)	69
Volta Ost	72
Gundeldingerfeld	77
City Gate	80
4.3 Auswahl der Fallstudien	84
5. Rekonstruktion der Fallstudien	86
5.1 Volta Nord	86
Vorgeschichte	86
2004: Ratschlag Erschliessung äusseres St. Johann	87
2005: Grundsatzvereinbarung zwischen Novartis und Kanton - Ratschlag Campus Plus	88
2005: Ratschlag Finanzierung Basel Nord	89
2006: Konkretisierung der Stadtentwicklung <i>ProVolta</i>	90
2007: Abschluss Bau der Nordtangente	90
2008: Projektwettbewerb und Initiierung <i>VoltaMitte</i>	90
2010: Fertigstellung ProVolta und Ankündigung neuer Pläne von Coop und SBB	91
2011: Das Stadtteilsekretariat stellt Antrag auf Mitwirkung	94
2012-2013: Testplanung und Erwerb der Coop-Parzelle durch den Kanton Basel-Stadt	95
2013: Aufnahme des Dialogverfahrens	98
2014: Ende der Testplanung bis 2016 – 2 Jahre interne Planungen	99
2016: öffentliche Planaufgabe des Bebauungsplans (29.7.16 - 30.8.16)	99
2018: Das Referendum zum Bebauungsplan wird angenommen	108
2019: Mitwirkung zum städtebaulichen Studienverfahren	109
2020: Die Wettbewerbsjury bestimmt das Siegerprojekt	111
5.2 Westfeld	115
2000-2010: Vorgeschichte - Diskussionen um die Spitalfusion	115
2012: Das Stadtteilsekretariat stellt ein Antrag auf Mitwirkung	118
März 2015: Abrissentscheid Felix Platter-Spital	119
Arealstrategie der Regierung	120
Juni 2015: Erste Mitwirkungsveranstaltung	121
September 2015: Erhalt des Felix Platter-Spitals	122
November 2015: Planaufgabe - erster Bebauungsplan	123
2016: Felix Platter-Spital wird unter Schutz gestellt	125
2017: Die Genossenschaft wohnen&mehr formiert sich	127
2018: Planaufgabe - zweiter Bebauungsplan	130
6. Vergleich der Fallstudien	132
6.1 Einführung neuer Planungsinstrumente	132
6.2 Einbettung der Stadtentwicklung in einen gesamtgesellschaftlichen Kontext	133
6.3 Wohnpolitischer Wandel	135
Effekte des WRFG im Fall von <i>Volta Nord</i>	136
Effekte des WRFG auf dem <i>Westfeld</i>	137

6.4 Partizipation und Mitwirkung	138
Informelle Mitwirkung nach §55 KV als unzureichendes Planungsverfahren	139
Informationsvorsprung der Behörden / Mitwirkung als prozessuales Problem	139
Richtung des Wissenstransfers?	141
Optimaler Zeitpunkt der Mitwirkung	142
Öffentliche Akzeptanz und politischer Rückhalt	143
6.5 Planungspartnerschaften als städtebaulicher «Designfaktor»	144
6.6 Entscheidende Wendepunkte in den Planungsprozessen	145
Wendepunkt <i>Westfeld</i>	146
Einflussfaktoren auf die Akteurskonstellation	147
6.7 Kontinuität vs. Wendepunkt	150
Kernaussage des Vergleichs	151
7. Konklusion	152
7.1 Empirische Befunde	153
Wohnpolitischer Wandel	153
Mitwirkung als dysfunktionale Form der Partizipation	153
Eigentümerstrukturen - Planungspartnerschaften als Designfaktor	154
Wendepunkte als Wechsel der Akteurskonstellation(en)	154
Theorieabgleich der empirischen Befunde	155
Beantwortung der Forschungsfrage	156
7.2 Rückbezug auf den planungshistorischen Paradigmenwechsel & Ausblick	158
Literaturverzeichnis	160
Monographien und Primärquellen	160
Zeitungen und Zeitschriften	165
Medienmittelungen	168
Anhang	172
Anhang 1: Conceptual Maps	172
Anhang 2: Fotodokumentation	175
Anhang 3: Bevölkerungsentwicklung im Kanton Basel-Stadt, Bevölkerungsprognose	178

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Wachstumsszenario bis 2030	3
Abbildung 2: Übersicht der Transformationsareale in Basel	20
Abbildung 3: Entwicklungsgebiete auf dem Dreispitz	21
Abbildung 4: Entwicklungsplanung Volta Nord	26
Abbildung 5: Masterplan Arealentwicklung Klybeck	30
Abbildung 6: Bebauungsplan Erlenmatt	34
Abbildung 7: Situationsplan Bahnhof Wolf	41
Abbildung 8: Perimeter und Teilbereiche der Hafentwicklung	45
Abbildung 9: Novartis Campus mit Eigentumsverhältnissen vor der Umsetzung	52
Abbildung 10: Das Rosental in seinem heutigen Zustand	55
Abbildung 11: Roche-Areal, Visualisierung der Neubauvorhaben bis 2023	58
Abbildung 12: Planungsgebiete «Am Walkeweg» und «Am Depot Dreispitz»	62
Abbildung 13: Irène Zurkinden-Hochhaus, Visualisierung	66
Abbildung 14: Felix Platter-Areal mit altem und neuem Spital	69
Abbildung 15: Teilbereiche VoltaOst	72
Abbildung 16: Lebendiges Gundeldingerfeld	77
Abbildung 17: Bebauungsplan CityGate	80
Tabelle 1: Kriteriengestützte Fallauswahl der Transformationsareale	85
Tabelle 2: Phasen eines Planungsprozesses	140
Tabelle 3: Chronologischer Vergleich der Planungsprozesse	150

Abkürzungsverzeichnis

BD	Baudepartement [Vorgänger des Bau- und Verkehrsdepartements]
BL	Kanton Basel-Landschaft
BRK	Bau- und Raumplanungskommission des Grossen Rates [zuvor: Raumplanungskommission RPK]
BS	Kanton Basel-Stadt
BVD	Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt
CMS	Christoph Merian Stiftung
CVP	Christlich-Demokratische Volkspartei
FD	Finanzdepartement
FHNW	Fachhochschule Nordwestschweiz
FPS	Felix Platter-Spital
GB	Grünes Bündnis Basel [bestehend aus: BastA! und GP]
GD	Gesundheitsdepartement Basel-Stadt
GMBS	Genossenschaft Migros Basel
HdM	Architekturbüro Herzog & de Meuron
HGK	Hochschule für Gestaltung und Kunst FHNW
HKBB	Handelskammer beider Basel
HSW	Hochschule für Wirtschaft FHNW
IBS	Immobilien Basel-Stadt
IG	Interessengemeinschaft
IWB	Industrielle Werke Basel
JuAR	Jugendarbeit Basel
LDP	Liberal-Demokratische Partei Basel-Stadt
LeNa	Bau- und Wohngenossenschaft Lebenswerte Nachbarschaft
MIV	motorisierter Individualverkehr
NQV	Neutraler Quartierverein
öV	öffentlicher Verkehr
PD	Präsidialdepartement Basel-Stadt
QTP LoLa	Quartiertreffpunkt LoLa
RR	Regierungsrat Basel-Stadt
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SP	Sozialdemokratische Partei
STSBW	Stadtteilsekretariat Basel-West

SVP	Schweizerische Volkspartei
TAB	Trinationale Agglomeration Basel (auch Dreiländeragglomeration)
TEB	Trinationaler Eurodistrict Basel
UVEK	Umwelt-, Verkehr- und Energiekommission Basel-Stadt

1. Einleitung

Seit der Jahrtausendwende befindet sich die Stadt Basel in einer städtebaulichen Umbruchphase. Die gegenwärtige und anstehende bauliche Tätigkeit hat eine Dynamik angenommen, wie sie seit den 1950er und 60er Jahre nicht mehr stattgefunden hat. Die damals herrschende Hochkonjunktur beförderte das städtische Siedlungswachstum, was dazu führte, dass beinahe alle Baulandreserven ausgeschöpft wurden. Anfang der 1970er Jahre erreichte die Bevölkerungszahl im Kanton Basel-Stadt mit rund 220'000 Einwohnerinnen ihren historischen Höchststand. Die folgenden Dekaden waren geprägt von wirtschaftlicher Rezession und einem steten Bevölkerungsrückgang. Diese Phase der ‹Stadtflucht› in die Agglomeration erreichte ihren Höhepunkt Anfang der 1990er Jahre, als der Kanton Basel-Stadt weniger als 170'000 Einwohner zählte. Die damalige ‹Krise der Stadt› entstand nicht nur aufgrund von ökonomischen Faktoren wie Wirtschaftskrisen oder fortschreitender Deindustrialisierung. Vielmehr ging sie auch mit einem Bedeutungsverlust der gebauten Stadt einher. Die mit dem wirtschaftlichen Strukturwandel einsetzende Tertiarisierung führte auch zu steigenden Anforderungen an die Wohn- und Lebensqualität. Bis in die 90er Jahre vermochten die städtischen Strukturen nicht mit den gesellschaftlichen Veränderungen mitzuhalten. Die Arbeiterwohnungen aus der Zeit des industriellen Aufschwungs waren alt und klein. Die Bausubstanz des letzten Erneuerungszyklus der 60er und 70er Jahre wurde kostengünstig erstellt und schon bald marode. In den Strassenräumen dominierten nach wie vor die Infrastrukturen der ‹autogerechten Stadt›. Insgesamt befand sich Basel in einem schlechten baulichen Zustand. Hinzu kam, dass in derselben Periode die Mietpreise stark anstiegen. Mit der langanhaltenden Abwanderung ging eine ‹Verarmung› der Stadt einher. Jene Bevölkerungsschichten, die sich ihr ‹Haus im Grünen› nicht leisten konnten, blieben zurück. Daneben führte die neue Qualität der Globalisierung, welche in den 70er und 80er Jahren einsetzte, zu erhöhtem städtischem Wettbewerb um Produktionsfaktoren und Standortqualitäten, dies war eine weitere Herausforderung für die städtischen Behörden (Kantons- und Stadtentwicklung 2012; Swyngedouw et al. 2002; siehe Bevölkerungsprognose im Anhang).

In den 90er Jahren begann sich die Wirtschaft zu erholen. Die Pharma-Industrie hatte die strukturellen Veränderungen besser verdaut als angenommen - die Fusion von Ciba und Sandoz zu Novartis etwa führte zu verbesserter Konkurrenzfähigkeit auf den internationalen Märkten. Mit dem wirtschaftlichen Aufschwung setzte eine Problematisierung des städtischen Zustands ein. Sinnbildlich dafür war der damals von städtischen Behörden geführte ‹A-Stadt›-Diskurs¹. Dieser beruhte auf der Wahrnehmung, wonach Basel mehrheitlich von marginalisierten Gruppen bewohnt wird, während potente Steuerzahler abgewandert sind. Vor diesem Hintergrund initiierte der Regierungsrat das Aktionsprogramm Stadtentwicklung Basel, mit welchem zwei Ziele verfolgt wurden:

¹ Der ‹A-Stadt-Diskurs› wurde im Rahmen des Aktionsprogramms Basel geführt, um marginalisierte Bevölkerungsteile der städtischen Gesellschaft zu benennen. ‹A› steht für Ausländer, Arbeitslose, Auszubildende oder Alte (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 1999).

- Die «*[L]angfristige Sicherung der Steuereinnahmen von natürlichen Personen und die [S]teigerung der Lebens- und Wohnqualität im Kanton Basel-Stadt*»;
- die «*Stärkung der Bedeutung der Stadt Basel als attraktives und lebendiges kulturelles und wirtschaftliches Zentrum der Region und als zweitgrösste Stadt der Schweiz*» (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 1999: 2)

Die Absicht dieser sich ergänzenden Zielformulierungen bestand darin, den Standort Basel baulich aufzuwerten und als Zentrum eines trinationalen Agglomerationsraums (TAB) langfristig zu etablieren. Der Schwerpunkt der städtischen Interventionen lag in der Attraktivierung des Arbeits- und Wohnumfeldes dessen Ankerpunkt die aufstrebende Life-Sciences-Wirtschaft bildete.

Die Ziele befruchteten sich dabei gegenseitig, denn durch die Schaffung eines attraktiven Wohn- und Arbeitsumfeldes sollten Steuerzahlerinnen «angezogen» werden und die aktuellen Einwohner zum Bleiben animiert werden. Aus dem Aktionsprogramm gingen drei «Impulsprojekte» hervor. Erstens die Aufwertung des Rheinbordes, zweitens die Erstellung von 5'000 Wohnungen bis zum Jahr 2010 (Logis Bâle) und drittens die Aufwertung des Wohnumfeldes. Der Kanton setzte dabei verstärkt auf die Zusammenarbeit mit privaten Investorenkonsortien. Die städtebaulichen Aufgaben wurden dabei klar verteilt: während für private Investoren für die Erstellung von Wohnraum Anreize geschaffen wurden, übernahm der Kanton die «Wohnumfeldaufwertung». Konkret bedeutete dies, dass eine Arbeitsteilung zwischen dem Kanton und privatwirtschaftlichen Entwicklungsträgern, die sich primär darum bemühten, hochwertige Stadträume zu entwickeln, stattfand. Dies führte in der Folge zu einer einseitigen Wohnraumentwicklung, bei der vor allem Wohnungen in den oberen Preissegmenten erstellt wurden (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 1999).

Im Verlauf der 2000er Jahren fand der eingeschlagene Kurs seine Fortsetzung. Die Strategie beruhte auf einer Arbeitsteilung zwischen dem Kanton und privatwirtschaftlichen Entwicklungsträgern, die sich primär darum bemühten, hochwertige Stadträume zu entwickeln. Obwohl die Bevölkerungsabwanderung erst um das Jahr 2005 stagnierte, bestand schon damals das Problem, dass der Kanton Basel-Stadt kaum über Baulandreserven verfügte. Jedoch entstanden mit dem Brachfallen des DB-Güterbahnhofareals und durch den Bau der Nordtangente Flächenpotentiale, die unter dem Gesamtprojekt Stadtentwicklung Basel-Nord wohnbautechnisch erschlossen wurden. Anfang der 2000er Jahre entstanden so die Entwicklungsprojekte Erlenmatt und ProVolta. Somit waren die ausgewiesenen Potentiale bereits wieder ausgeschöpft.

Die seit Mitte der 2000er Jahre wieder zunehmende städtische Bevölkerung veranlasste die Regierung im Jahr 2012 dazu, neue Wachstumsziele zu definieren: bis zum Jahr 2030 soll die Einwohnerzahl des Kantons die Marke von 196'000 Einwohner erreichen. Damals rechnete man mit einem mittleren Wachstum von 9'000 Einwohnerinnen bis zum Jahr 2030 (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2012b: 37). Mit der Zonenplanrevision 2012 wurde versucht, sämtliche Flächen zu mobilisieren. Doch die Bilanz machte deutlich, dass diese Potentiale äusserst optimistisch berechnet wurden. Die Regierung spekulierte auf Areale, auf die sie (noch) keinen Zugriff hatte. Zu diesen gehörten Industrieareale

in Privatbesitz und öffentliche Areale im Verwaltungsvermögen. Plötzlich begannen sich jedoch neue Entwicklungspotentiale zu erschliessen: auf dem Spitalareal Felix Platter zeichnete sich eine Wohnentwicklung ab, und auf dem Industrieareal Lysbüchel vermeldeten die Grundeigentümer Coop und SBB neue Bauabsichten. Während erstere ihre Baufelder an den Kanton verkauften, meldeten letztere ein Entwicklungsinteresse mit Wertsteigerung an. Der Kanton kaufte die Baufelder von Coop und wurde selbst zu einen Entwicklungsträger (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2016: 5f.).

Das Massnahmenpaket zeugte von den knappen räumlichen Verhältnissen: würden sämtliche Wohnraumpotentiale ausgeschöpft, könnten bei gleichbleibender Wachstumsrate die prognostizierte Bevölkerungszunahme von 9'000 Einwohnern bis zum Jahr 2030 gerade so aufgefangen werden (vgl. Abb. 1). Dass den Arealentwicklungen eine zentrale Rolle zukam, verdeutlichten ebenfalls die Zahlen. Mit den im Basisratschlag der Zonenplanrevision ausgeschiedenen Stadtrandentwicklungen konnte lediglich Raum für 3'400 Einwohnerinnen und 100 Arbeitsplätzen gesichert werden. Demgegenüber ergab die Umnutzung von kantonalen und privaten Arealen ein Raumpotential von 7'700 zusätzlichen Einwohnern und rund 20'000 neuen Arbeitsplätzen (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2012b: 38, 40). Das grundsätzliche Problem bestand allerdings darin, dass die meisten Areale in Privatbesitz waren. Dem Kanton fehlte der nötige Handlungsspielraum, um selbst auf diese Potentiale zugreifen zu können.

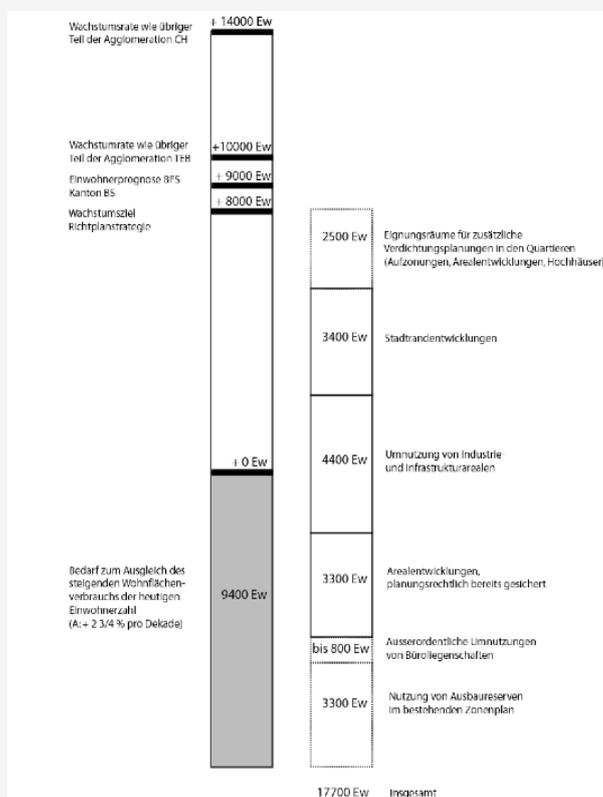


Abb 1: Wachstumsszenario bis 2030 (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2012b: 39).

Die optimistische Grundhaltung der Regierung aus dem Basisratschlag bewahrheitete sich noch im selben Jahr (2012). Plötzlich wurden einige der internen Verhandlungen mit Arealeigentümern konkret. Auf dem Industriequartier Lysbüchel (später Volta Nord) beschloss die Eigentümerin Coop, ihr dortiges Verteilzentrum aufzugeben. Auf den übrigen Parzellen meldeten die SBB Eigeninteresse an. Auf dem «Felix Platter-Areal» fand die über zehnjährige Diskussion um einen geeigneten Standort für ein gemeinsames Spital mit dem Kanton Basel-Landschaft plötzlich ein Ende. Ein paar Jahre später vermeldete die britische Investorengruppe «Fordgate», sie wolle das «Rosental-Areal» verkaufen (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2012: 20). Auch Novartis und BASF meldeten an, das ehemalige Ciba-Werk Klybeck veräussern zu wollen. Der Kanton reagierte auf einige der Angebote. Er kaufte die Coop-Parzellen auf dem Lysbüchel und das Rosental-Areal, beides Industrieareale. Daneben wurden rund zwei Drittel des Spitalareals Felix Platter (heute Westfeld) vom Verwaltungsvermögen in das Finanzvermögen umgewidmet. Auf den weiteren Arealen stand bzw. steht der Kanton mit den Eigentümern in engem Kontakt. Im Jahr 2017 war die Ausgangslage eine Neue: der Regierungsrat gab bekannt, er strebe eine «intensivere Nutzung» auf den Arealen Volta Nord, Klybeck, Dreispitz, Walkeweg, Wolf und dem Hafnareal an, um zusätzliche Wohn- und Arbeitsflächen zu schaffen:

«Das Verhältnis von Arbeiten und Wohnen soll bezogen auf die Gesamtbodenfläche aller sechs Transformationsgebiete insgesamt in etwa ausgeglichen sein. Unter Berücksichtigung der neuen Wohnnutzung auf den bisher dem Arbeiten vorbehaltenen Transformationsarealen besteht insgesamt Potential für 20'000 EinwohnerInnen und 30'000 Arbeitsplätze bis 2035.» (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2017: 8)

Es zeigt sich insgesamt, dass die gegenwärtige urbane Transformation von Basel ein komplexes Bild zeichnet, an dem eine Vielzahl von Akteuren mit unterschiedlichen Interessen beteiligt sind. Das Zentrum der gegenwärtigen städtebaulichen Entwicklung von Basel bilden die Transformationen von ehemaligen Industriearealen. Bereits heute ist der politische und räumliche Druck auf diesen Flächen gross und es wird davon ausgegangen, dass er weiter steigen wird. Die bestimmenden Faktoren dieser Entwicklung sind der Bevölkerungsdruck und die knappen Raumverhältnisse. Die Bevölkerungsentwicklung ist zwar eng mit dem Wirtschaftswachstum der Life Science-Industrie verknüpft. Am wichtigsten erscheint jedoch die Rolle des Kantons.

„Interdisziplinäre Stadtentwicklung“

Innerhalb von fünf Jahren veränderte sich die Entwicklungsstrategie des Kantons und die städtebauliche Zukunft von Basel fundamental. Die Entwicklung ehemaliger Industrieareale wurde zu einem zentralen Bestandteil der städtischen Planung. Diese Veränderung ging auch mit einer Neuauslegung der Rollen städtischer Akteure aus Bauverwaltung, Planung und Politik einher. Der Kanton wurde durch seine Funktion als Eigentümer zu einem potenten Akteur im Immobilienmarkt. Im Zuge der ersten Arealentwicklungen um die Jahrtausendwende wuchs das Bewusstsein um die Notwendigkeit der Implementierung einer „interdisziplinären Stadtentwicklung“, welche die Einbettung der Stadtent-

wicklung in den gesellschaftlichen und politischen Gesamtkontext des Kantons sicherstellen sollte. So wurde als erster Baustein neue planungspolitische Instrumente und Verfahren geschaffen, welche den Handlungsspielraum der kantonalen Institutionen zusätzlich stärkten. Hervorzuheben sind hier die Einführung des Varianzverfahrens zur «Sicherung der städtebaulichen Qualität» (Bau- und Raumplanungskommission (BRK) 2002: 4), das *zweistufige Bebauungsplanverfahren* sowie die Regierungs- und Verwaltungsreorganisation (RV09). Man kam zur Einsicht, dass grossräumige Entwicklungen komplex seien und einer «interdisziplinären Stadtentwicklung» bedürfen (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2005). Gleichzeitig erweiterten die neuen Instrumente und Verfahren den planerischen, politischen und auch rechtlichen Handlungsspielraum der kantonalen Behörden markant. Vor allem aber ermöglichten solche «kooperativen Verfahren» einen stärkeren Zugriff der kantonalen Behörden auf die Planungsprozesse, auch dort wo diese nicht als Eigentümer auftreten.

Der zweite Baustein der interdisziplinären Stadtentwicklung umfasste die Einbettung der Arealentwicklung in einen «gesamtgesellschaftlichen Kontext». So wurden ab 2005 Stadtteilsekretariate gegründet und im Jahr 2007 der Mitwirkungsartikel in die Verfassung aufgenommen. Die Stadtteilsekretariate wurden als Vernetzungsplattform geschaffen, um den Austausch zwischen der Quartierbevölkerung und der kantonalen Verwaltung zu verbessern. Mit dem Mitwirkungsverfahren soll die Quartierbevölkerung in die «Meinungs- und Willensbildung» des Kantons einbezogen werden (Verfassung Kanton Basel-Stadt 2006).

Das *Varianzverfahren* kam erstmals im Rahmen der Entwicklungsplanung *ProVolta* zur Anwendung, das *zweistufige Bebauungsplanverfahren* wurde auf dem *Westfeld* zum ersten Mal implementiert. Beide Instrumente haben sich seither als Standardverfahren bei Arealentwicklungen etabliert. Der Kanton hat sich zur Einhaltung dieser Verfahren verpflichtet. Für Private wurden hingegen Anreize geschaffen, um diese zur Implementierung der Verfahren zu ermuntern: Die Kosten der Verfahren trägt der Eigentümer. Im Fall einer partnerschaftlichen Entwicklung kann der Kanton allerdings einen Teil der Kosten übernehmen, womit ein Anspruch auf Mitsprache geltend gemacht werden kann.

Die Planungsinstrumente wurden eingeführt, um der Komplexität grossangelegter Entwicklungsprojekte zu begegnen. Da Planungsprozesse über mehrere Jahre andauern, die rechtlichen oder politischen Rahmenbedingungen sich jedoch verändern können, bietet das *Varianzverfahren* die Möglichkeit der dauernden Sicherstellung der städtebaulichen Qualität. Ähnlich verhält es sich mit dem *zweistufigen Bebauungsplanverfahren*. In einer ersten Stufe werden nur die grundlegenden Parameter wie Nutzungsdichten oder Nutzungsaufteilungen festgehalten, um in einer zweiten Stufe weiterführende Bestimmungen festzulegen. Die erste Stufe unterliegt dem Beschluss des Parlaments, die zweite jenem des Regierungsrates.

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass die Einbettung der Stadtentwicklung in einen gesamtgesellschaftlichen Kontext in den ausgehenden 2000er Jahren aufgrund zweier Entwicklungen erfolgte: Die *Regierungs- und Verwaltungsreorganisation (RV09)* und die *Einführung von Mitwirkungsverfahren*. Mit der RV09

fand eine Verlagerung der Entscheidungskompetenzen weg vom Baudepartment in das neu geschaffene Präsidentialdepartement statt. Damit wurde die Koordinierungsfähigkeit des Regierungsrats in Stadtentwicklungsfragen erhöht. Die Einführung von *Mitwirkungsverfahren* diente dem Einbezug der von Stadtentwicklungen betroffenen Quartierbevölkerung.

Parallel zu diesem Wandel der städtischen Entwicklungsstrategie wurden Forderungen aus Genossenschaften, dem Mieterverband und rot-grünen Parteien laut, die verstärkt nach mehr preisgünstigem und gemeinnützigem Wohnraum verlangten. Dazu wurden verschiedene Volksinitiativen formuliert, welche in den Volksabstimmungen allesamt eine Mehrheit fanden. Erste Meilensteine in diese Richtung wurden mit der Entwicklung des *Felix Platter-Areals* gesetzt. Die Regierung entschied, das gesamte Areal an einen genossenschaftlichen Bau- und Wohnträger im Baurecht abzugeben. Auf anderen Arealen wurden gemeinnützige Wohnanteile in den Studienverfahren berücksichtigt oder als Vorgabe in den Bebauungsplan² festgeschrieben, wie es auf dem Industrieareal *Lysbüchel* geschah.

Die Einführungen neuer Planungsverfahren führte dazu, dass Arealentwicklungen partnerschaftlich erfolgen. Heute handeln die kantonalen Behörden gemeinsam mit den Grundeigentümern die zukünftige Nutzung der Areale aus. Dort wo der Kanton selbst Eigentümer ist, verfügt er allein über die Planungs- und Entscheidungshoheit. Die politische Öffentlichkeit fordert mehr bezahlbaren Wohnraum und den Erhalt von Gewerbeflächen. Neu gegründete Interessensgemeinschaften kritisieren zugleich das Vorgehen des Kantons: dieses führe zu Verdrängung der ansässigen Bewohnerinnen und Nutzer, welche mehr Mitsprache bei städtebaulichen Projekten fordern.

Fokusareale: Volta Nord und Westfeld

Diese Auseinandersetzungen lassen sich sinnbildlich an den Arealentwicklungen *Volta Nord* und *Westfeld* ablesen:

Auf dem Industrieareal *Lysbüchel* (welches im Rahmen des Planungsprojekts *Volta Nord* angegangen werden soll) beschlossen der Kanton und die SBB auf grossen Teilen des Areals eine Wohnnutzung zu etablieren. Dadurch würden jedoch viele der ansässigen Gewerbeunternehmen verdrängt. Der Gewerbeverband reichte ein Referendum gegen den Bebauungsplan ein. Dieses wurde von der Stimmbevölkerung abgelehnt; am Ende setzten sich die Planungspartner durch.

Das ehemalige Spitalareal *Westfeld* demgegenüber ist im Besitz des Kantons. Hier beschloss der Regierungsrat, das Areal im Baurecht an eine Genossenschaft abzugeben. Um eine rasche Entwicklung zu ermöglichen, entschied die Regierung zudem, den alten Spitalbau abzureissen. Gegen diesen Entscheid reichten der Heimatschutz und die freiwillige Denkmalpflege Rekurs ein. Da keine der Parteien einlenkte, drohte das gesamte Planungsvorhaben an der Frage der Umnutzung oder des Abrisses zu

² Bebauungspläne ergänzen in einem bestimmten Gebiet die Bau- und Zonenordnung. Bebauungspläne erlauben vom Zonenplan abweichende Bestimmungen (z.B. höhere Ausnutzung, Umnutzung). Bebauungspläne werden von der Stadt ausgearbeitet und erlassen. Sie unterliegen der Zustimmung durch den Grossen Rat und, im Fall eines zweistufigen Bebauungsplans, wird die zweite Stufe durch den Regierungsrat erlassen. In der Praxis werden sie meist gemeinsam mit den Grundeigentümerinnen ausgearbeitet, um sicherzustellen, dass die Grundeigentümer nach den Bebauungsplanvorschriften bauen. Bebauungspläne unterliegen dem fakultativen Referendum (BPG § 101).

scheitern. Noch während des Rekursverfahrens ging der Kanton eine Planungsvereinbarung mit der Genossenschaft *wohnen&mehr* ein. Eine Allianz aus Vertretern von *wohnen&mehr*, Stadtplanern und der Bauverwaltung vermochte die Regierung umzustimmen. Der Spitalbau wird nun totalsaniert und zu einem Wohngebäude umgenutzt. Das übrige Areal wird gemäss dem ursprünglichen Plan der Regierung bebaut.

In beiden Fällen – *Volta Nord* und *Westfeld* – drohte die Umsetzung der Projekte zu scheitern, und doch fand sich letztlich ein Weg, die Planungen durchzusetzen. Diese Verhandlungen über die Zukunft der Areale wurden von Allianzen durchgeführt, welche aus potenten Akteuren der Stadtentwicklung bestehen.

1.1 Ziele der Arbeit

Vor dem Hintergrund dieser historischen Entwicklung widmet sich die vorliegende Arbeit vertiefend den beiden Arealentwicklungen *Volta Nord* und *Westfeld*. Ausgehend von den jeweils unterschiedlichen Ausgangslagen und den für beide Areale übergeordneten Rahmenbedingungen analysiert diese Arbeit das strategische Feld, in welchem die Akteure der Stadtplanung agieren.

Im Vordergrund stehen dabei drei verschiedene Aspekte dieses Feldes, welche detailliert beschrieben und in ihrer Wechselwirkung beleuchtet werden:

1. die formellen und informellen Strukturen der Partizipation;
2. die jeweils unterschiedlichen konkreten Realisierungen dieser Partizipation durch die involvierten Akteure;
3. die jeweils wirksamen Akteurskonstellationen und ihre Auswirkungen auf die Planungsprozesse.

Dadurch dass diese Aspekte sowohl für beide Areale gesondert als auch im Vergleich zueinander dargestellt werden, erschliesst sich die Möglichkeit, die Wechselwirkungen zwischen arealspezifischen Mikrostrukturen einerseits und gesamtstädtisch wirksamen Makrostrukturen andererseits zu identifizieren.

1.2 Fragestellung

Um dem eingangs Forschungsvorhaben gerecht zu werden, ist es notwendig mit einer konkreten Forschungsfrage diese drei zuvor benannten Aspekte argumentativ zu fassen. Im zirkulären Forschungsprozess hat sich folgender Ansatz als funktional erwiesen:

Inwiefern können strategische Akteurskonstellationen Entscheidungsprozesse bei Arealentwicklungen in Basel befördern oder verhindern und welche Partizipationsmöglichkeiten haben Akteure innerhalb von Planungsprozessen?

Diese zweiteilige Forschungsfrage kann in zwei Schritten gestellt werden:

1. Inwiefern können strategische Akteurskonstellationen Entscheidungsprozesse bei Arealentwicklungen in Basel befördern oder verhindern?
2. Welche Partizipationsmöglichkeiten haben Akteure innerhalb von Planungsprozessen?

Anhand dieser Fragenstellung ist es möglich, den Paradigmenwechsel in der Basler Stadtentwicklung auf konkreter planungspolitischer Ebene rekonstruierend zu erfassen und entsprechende (Dys-)Funktionalitäten herausarbeiten zu können.

Aufbau der Arbeit

Nachdem die beiden nun nachfolgenden Kapitel zunächst die theoretischen Grundlagen (Kapitel 2) und das methodische Vorgehen (Kapitel 3) erläutern, liefert Kapitel 4 eine Gesamtschau der Basler Transformationsareale und eine Beschreibung der Planungsprozesse der Arealentwicklungen *Westfeld* und *Volta Nord*. Hieran anschliessend folgen die Fallstudien zu den Arealen *Volta Nord* und *Westfeld* (Kapitel 5). Das diesen Fallstudien nachfolgende Kapitel fasst die Erkenntnisse der beiden Areale in einem Fallvergleich zusammen (Kapitel 6). Auf der Grundlage dieses Vergleichs widmet sich die abschliessende Konklusion (Kapitel 7) der Analyse der oben beschriebenen Aspekte und ihrer jeweils wirksamen Wechselwirkungen.

2. Theoretische Grundlagen

2.1 Urban Regeneration

Das Phänomen der *Urban Regeneration* oder Stadterneuerung wird in der wissenschaftlichen Literatur als Planungsparadigma verstanden, das sich ausgehend der 1990er Jahren ausgebildet und seither die Entwicklungen amerikanischer und europäischer Städte massgeblich bestimmt hat. Unter *Urban Regeneration* wird sowohl eine planungspolitische Entwicklungsstrategie als auch ein theoretisches Planungskonzept verstanden. Beides mit der Absicht der gezielten Aufwertung von Quartierteilen und Arealen. Durch die gezielte planerische und bauliche Intervention in marginalisierten Quartieren soll eine Verbesserung der städtischen Qualität erreicht werden. Die theoretischen und praktischen Bezugspunkte liegen in der Anwendung einer integrierten Stadtentwicklungspolitik, die physische, ökonomische, soziale und ökologische Aspekte umfasst und an der eine Vielzahl von staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren beteiligt sind (Roberts & Sykes 2016: 17).

Urban Regeneration wird als eine planungspolitische Antwort auf die sozioökonomischen Probleme europäischer Städte der letzten dreissig Jahre verstanden. Und ebenfalls als ein Versuch auf die gesellschaftlichen Herausforderungen und Gelegenheiten, die sich laufend neu artikulieren, zu reagieren. Urbane Entwicklungen rufen «soziale Antworten» hervor, die auf Missstände hindeuten und wiederum planerische Interventionen erfordern. Das Konzept *Urban Regeneration* kann deshalb nicht als Theorie an sich verstanden werden, da sie im planungshistorischen Kontext zeitlich gebunden und den laufenden gesellschaftlichen Veränderungen unterworfen ist. *Urban Regeneration* ist vielmehr als Planungskonzept zu verstehen, das versucht eine raumplanerische Antwort auf die gegenwärtigen sozioökonomischen Probleme zu geben (Roberts & Sykes 2016: 10f.).

Historische Entwicklung

In der europäischen Stadtentwicklungsgeschichte gehen die Ursprünge der heutigen Planungspraxis auf die Phase des Wiederaufbaus der Städte nach dem Zweiten Weltkrieg zurück. Ab den 1950er Jahren lässt sich die Entwicklung in einzelne Dekaden einteilen.

Bis in die 1980er Jahre dehnte sich die Planung und Erneuerung von innerstädtischen Gebieten auf das suburbane und regionale Umland aus: die planerischen Interventionen wurden staatlich zentralisiert organisiert. Ab den 1990er Jahren erfolgte ein grundlegender planungspolitischer Wandel: der Interventionsfokus richtete sich auf die von Abwanderung bedrohten innerstädtischen Gebiete und verfolgte eine politische Strategie der Aufwertung im Bestand. Nach und nach verlagerte sich diese Strategie auch auf die umliegenden Quartiere und auf die Industriebrachen, die sich aufgrund des wirtschaftlichen Strukturwandels dafür anboten (Couch et al. 2003: 1ff.; Roberts & Sykes 2016: 10-16).

Wissenschaftliche Debatte

Wie die Planungshistorie zeigt, ist das Konzept der *Urban Regeneration* zwar zeitlich gebunden, räumlich jedoch in sämtlichen europäischen Städten zu beobachten. Uneinigkeit herrscht in der wissenschaftlichen wie auch der planerischen Debatte vor allem über den Nutzen und die beabsichtigten Ziele der Interventionen. Die Befürworter sehen in der gezielten Aufwertung von marginalisierten Quartieren positive Effekte auf städtische Räume und eine Verbesserung der städtischen Qualität im Allgemeinen (Barosio et al. 2016). Vertreter kritischer Wissenschaften sehen eine «wettbewerbsorientierte Quartierpolitik» als Ausdruck der Bevorzugung wirtschaftlicher Interessen und die damit verbundene Gefahr einer Verdrängung einkommensschwacher Bevölkerungsteile (Widmer 2009: 53).

Bedingungen von Urban Regeneration

Die grobe wissenschaftliche Einordnung zeigt, dass Interventionsmassnahmen nach dem Konzept der *Urban Regeneration* kontrovers beurteilt werden. Zudem stellt die Planungspraxis eine Vielzahl an Interventionsmassnahmen bereit, die als *Urban Regeneration* bezeichnet werden. Daher kann Urban Regeneration nur kontextspezifisch erfasst werden. Auf der anderen Seite ist das Konzept der *Urban Regeneration* zeitlich gebunden und daher als planungspraktische «Momentaufnahme» zu verstehen. Die sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen, welche *Urban Regeneration* «erfordern», verändern sich zudem laufend. Ausschlaggebend dafür ist einerseits die Sichtweise auf räumliche Problemstellungen und andererseits die städtebaulichen Lösungsansätze, die zur Anwendung kommen. Obwohl der Begriff *Urban Regeneration* nach wie vor aktuell ist, haben sich seit den 90er Jahren die städtischen Interventionen in ihren Absichten und Zielen sowohl räumlich als auch inhaltlich verändert. Nach dem jüngsten Trend werden vor allem ökologische Aufwertungsprojekte verfolgt (Roberts & Sykes 2016).

Daher stellt sich die Frage, welche politischen und organisatorischen Bedingungen *Urban Regeneration* überhaupt möglich machen. *Urban Regeneration* ist keine natürliche Erscheinung, sondern beruht auf spezifischen Kräftekonstellationen, die eine solche Entwicklung ermöglichen oder verhindern. Für die Entstehung von *Urban Regeneration* sind zwei Verschiebungen entscheidend: jene der baulich-materiellen Interventionen («place-oriented») zu umfassenden Interventionen («people-oriented») und jene der expertenorientierten Planung zu einer integrierten Stadtentwicklungspolitik. Beide Verschiebungen sind eine Folge der steigenden Komplexität bei städtischen Grossplanungen und versuchen auf diese zu reagieren.

2.2 Urban Governance

Die politischen Wissenschaften erklären dies mit Verschiebung des Steuerungsverhältnisses vom klassisch-hierarchischen Konzept des Urban Government zu partnerschaftlichen Kooperationsformen der Urban Governance. Der Urban Governance-Ansatz beschreibt demnach den Einbezug verschiedenster Akteure, Netzwerken sowie partnerschaftlichen Beziehungen (Widmer 2009: 5; vgl. auch *multi-level governance*: Widmer & Kübler 2014: 5)

«Hintergrund vieler Urban Governance-Ansätze bilden politisch-ökonomische Theorieschulen (wie z.B. regulationstheoretische Konzepte), die versuchen, die aktuelle Stadtentwicklungspraxis als interessengeleitet, demokratiearm und intransparent zu dekonstruieren.» (Drilling & Schnur 2009: 15)

Urban Governance lässt sich nach (Drilling & Schnur 2009: 17f.) anhand folgender Merkmale beschreiben:

1. *«Netzwerkcharakter mit hierarchischem Rückgrat: der Staat zieht sich aus seiner hierarchischen Spitzenposition zurück und übernimmt eine Moderatoren- oder Initiantenrolle. Die neuen Governance-Formen entstehen parallel zu den bestehenden Government-Strukturen.»*
2. *Intermediarität: Urban Governance manifestiert sich im Zusammenspiel zwischen Lokalstaat, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft in „komplexe(n) Multiakteurskonstellationen“ [...].*
3. *Informalität: Urban Governance hat weniger mit formaljuristischen Steuerungs- und Kooperationsmodellen zu tun, als – im Sinne eines Communicative Turn – mit sozialkapitalbasierten, informellen und oft persönlichen Absprachen zwischen Schlüsselakteuren [...]. Zwar führt dies in vielen Fällen zu einer Prozessbeschleunigung, es können aber auch „professionelle Grundsätze (Umfeld- raum- und verfahrensbezogen, etc.) durch die Informalität schnellen (wirtschaftlich bedingten) Handelns verdrängt werden“ [...].*
4. *Temporalität und Projektorientierung: Einerseits werden in governanceartigen Netzwerkstrukturen meist längerfristige Ziele angestrebt (Einig et al. nennen diese «Visionen»), andererseits sind es oft projektartige, temporäre Massnahmen, die zur Zielerreichung durchgeführt werden [...]. So kommt es etwa zur Gründung zeitlich befristeter intermediärer Organisationen, die „hinsichtlich ihres rechtlichen Status, der Eigentumsverhältnisse und der Handlungsziele keiner gesellschaftlichen Sphäre mehr eindeutig zugeordnet werden können“ [...]. Die kontinuierlich-serielle Welt des Fordismus wird so von einer postfordistischen, diskontinuierlich-parallelen Projektwelt abgelöst.*
5. *Neue Territorialität: Es kommt zu einer Restrukturierung der handlungsrelevanten Masstabebenen. Nicht zuletzt die Area Based Politics [...] oder der „Quartiersansatz“ [...], die mit der Zunahme der sozialräumlichen Spaltungen eingeführt wurden, können als Formen einer neuen Urban Governance interpretiert werden (vgl. Scale-Debatte, etwa [...]. Die Sozialraumorientierung (in Abgrenzung zu administrativen Räumen) und relationale Raumverständnisse (in Abgrenzung zu absoluten Raumvorstellungen) nehmen dabei zu. Auch auf kleinräumiger Ebene wird im Bereich der Neighbourhood Governance geforscht [...].»*

Die oben geschilderten Konzepte kommen im Fall Basel exemplarisch zum Tragen. Anhand der Arealentwicklungen Volta Nord und Westfeld zeigen sich jeweils zwei unterschiedliche Akteurskonstellationen, die mit unterschiedlichen Strategien grossangelegte Bauprojekte verfolgen. Alle mit dem Ziel, mehr Wohnraum bereitzustellen, um die allgemeine Wohnqualität in und um die betreffenden Gebiete zu steigern. Das zeigt uns, dass die oben aufgeführten Bedingungen von Urban Governance, unabhän-

gig von der jeweiligen Ausgangslage, unterschiedlich stark zum Tragen kommen. Gleichzeitig zeigen sich im untersuchten Zeitraum Paradigmenwechsel und Justierungen der planungspolitischen Strategie – im Übergang zu den Arealentwicklungen sowie zwischen den Arealentwicklungen.

Die Vielfalt der unterschiedlichen Interventionsansätze und -strategien und ihre laufende Weiterentwicklung birgt allerdings das Problem einer zunehmenden Komplexität was die wissenschaftliche Greifbarkeit von «Urban Regeneration» anbelangt. Nur durch empirisch fundierte Untersuchungen ist es möglich aufzuzeigen, wie Urban Regeneration zu einer guten Stadtentwicklung beitragen kann, mit welchen sozioökonomischen Herausforderungen sie konfrontiert ist und welche unerwünschten Auswirkungen der Ansatz mit sich bringt. Es geht darum, das Phänomen «Urban Regeneration» «sichtbar» zu machen.

Wie von Drilling & Schnur (2009) vorgeschlagen, eröffnet der Urban Governance-Ansatz die Möglichkeit, erweiterte Fragestellungen auf Quartiersebene zu untersuchen. Zentral sei dabei die Annäherung an Fragen, «inwieweit neue Kooperationsmodelle auf der Ebene Quartier Offenheit, Beteiligung, Verantwortlichkeit und Kohärenz fördern oder inwiefern neue strategische Allianzen zwischen potenten Akteuren die Zivilgesellschaft aushebeln (oder beteiligen).» (Ebd. 2009: 18).

Die vorliegende Arbeit möchte anhand der Planungsprozesse von drei Transformationsarealen in Basel aufzeigen, wie die oben aufgeführten Bedingungen von Urban Governance in der politischen und planerischen Praxis zum Tragen kommen und inwiefern der «Tatbestand» von Urban Regeneration erfüllt wird. Die Untersuchung konzentriert sich dabei insbesondere auf den Vergleich bzw. die Analyse von Unterschieden und Gemeinsamkeiten innerhalb der Planungsprozesse zwischen den drei Arealen entlang der zuvor aufgeführten fünf Merkmalen für *Urban Governance*.

Das Forschungsinteresse geht dabei vom Standpunkt der *Critical Urban Theory* (Brenner 2009) aus, die versucht, marktgetriebene Formen urbaner Praxen, welche die Aufrechterhaltung und Reproduktion bestehende städtische Formation fördern, zu dekonstruieren (Ebd.: 204).

2.3 Verwendung der theoretischen Konzepte in der Masterarbeit

Die Herausforderung liegt darin, die unterschiedlichen Ausprägungen von Urban Regeneration zu erfassen und diese im Kontext städtischer Entwicklungen zu verorten. Zentral scheint dabei die Rolle der lokalen Behörden und die Bildung lokaler Netzwerke. Die zunehmende Komplexität solcher Konstellationen erfordert die Notwendigkeit vermehrter empirischer Untersuchungen, um auf mögliche negative Begleiterscheinungen von Urban Regeneration aufmerksam zu machen. Um Urban Regeneration wissenschaftlich abzustützen und in seinem zeitlichen Verlauf zu verstehen, ist es Aufgabe der Empirie, dessen Entwicklung anhand kontextspezifischer Fälle aufzuzeigen. Diese Arbeit möchte dazu einen Beitrag leisten.

3. Methodisches Vorgehen

In der vorliegenden Studie kommen zwei Methoden zur Anwendung: die Dokumentenanalyse und qualitative Experteninterviews. Die *Triangulation* verschiedener Methoden hat den Vorteil, durch Anwendung mehrerer voneinander unabhängigen Vorgehensweisen, Ergebnisse empirisch abzusichern (Gläser & Laudel 2009: 105) sowie das bereits erlangte Wissen weiter zu vertiefen. Aus zeitlichen Gründen ist es zudem sinnvoll, nur jenes Wissen durch Interviews zu erschliessen, das in Dokumenten nicht ausreichend verfügbar ist. Das empirische Forschungsdesign zur Erstellung und Durchführung qualitativer Expertinneninterviews folgt im Wesentlichen den Empfehlungen von (Bogner et al. 2014) Stellenweise wurde auf weiterführende Literatur zurückgegriffen.

3.1 Dokumentenanalyse

Für die Dokumentenanalyse wurde auf Planungsdokumente und Sekundärliteratur wie Zeitungsartikel, Medienmitteilungen, Internetquellen und wissenschaftliche Studien zurückgegriffen. Die Analyse von Dokumenten diene einerseits dazu, eine Übersicht des Untersuchungsgegenstandes zu erlangen und andererseits als *empirisches Gerüst*, um die Planungsprozesse chronologisch zu strukturieren. Die Charakterisierung der Entwicklungsgebiete wurde auf Basis aller verfügbaren Dokumente erstellt. Die grobe Strukturierung der Planungsprozesse erfolgte durch Zeitungsartikel und Medienmitteilungen. Detailliertere Informationen wurden mit Planungsdokumenten und wissenschaftlichen Studien erschlossen.

3.2 Qualitative ExpertInneninterviews mit Akteuren der Stadtentwicklung

«Experteninterviews sind ... Interviews mit Menschen, die aufgrund ihrer beruflichen Stellung über besonderes Wissen verfügen.» (Gläser & Laudel 2009: 13)

Für die Rekonstruktion sozialer Sachverhalte, Prozesse oder bestimmter Konstellationen ist besonderes Wissen nötig, das sich oft nicht direkt aus Beobachtungen³ oder Dokumentenanalysen ableiten lässt. Um dieses Wissen zu erschliessen, müssen Menschen befragt werden, welche durch ihre soziale Nähe zum untersuchten Sachverhalt über spezifische Informationen verfügen. Für solche *rekonstruierende Untersuchungen* empfehlen Gläser & Laudel die Durchführung von Expertinneninterviews als eine besondere Form der qualitativen, empirischen Sozialforschung (2009). Ob jemand ein Experte ist, hängt von seiner Rolle als Repräsentant eines institutionellen oder organisatorischen Kontextes ab. Zu Expertinnen werden Personen, die «*in irgend einer Weise Verantwortung ... für den Entwurf, die Implementierung oder die Kontrolle einer Problemlösung [tragen]*» (Meuser & Nagel 2002: 71) oder solche, die «*über einen privilegierten Zugang zu Informationen über Personengruppen oder Entscheidungsprozesse [verfügen]*» (ebd.: 71). Ziel der Expertinnenbefragung ist das Ableiten einer *mechanismenorientierten Erklärungsstrategie*, also die Suche nach Kausalzusammenhängen aus Informationen (Gläser & Laudel 2009: 105)

³ Da sich rekonstruierende Untersuchungen mit Prozessen in der Vergangenheit auseinandersetzen, fallen teilnehmende Beobachtungen als Forschungsmethode weg (Gläser & Laudel, 2009: 103).

Verwendete Wissens- und Interviewformen

Die Schwierigkeit bestand darin, für die Untersuchung eine geeignete Wissensform innerhalb der Expertinnenbefragung zu ermitteln, auf dessen Basis das Forschungsdesign ausgearbeitet werden konnte. Entscheidend für die Wahl der Befragungstechnik war der empirische Anspruch, Handlungsabläufe und Interaktionen zu rekonstruieren, die *tatsächlich* passiert sind. Für die Untersuchung *objektiver* Zusammenhänge wie organisationale Strukturen und prozessuale Abläufe empfehlen Bogner et al. die Erhebung von *technischem Wissen* bzw. *Prozesswissen* (2014: 23-25). Um an solches «Betriebswissen» zu gelangen ist es wichtig, den Interviewleitfaden laufend anzupassen, um gezielt auf inhaltliche Unklarheiten oder «Brüche» in Erklärsmustern einzugehen (vgl. *teilstandardisierte offene Leitfadeninterviews*).

Bogner et al. unterscheiden *technisches Wissen* und *Prozesswissen* folgendermassen: Unter *technischem Wissen* versteht man Daten, Fakten, sachdienliche Informationen und Tatsachen, zu denen die Experten einen privilegierten Zugang haben. *Technisches Wissen* ist in der Regel personenunabhängig und objektiv, was bedeutet, dass mehrere Befragte über dasselbe Wissen verfügen. *Prozesswissen* umfasst hingegen Einsicht in Ereignisse, Handlungsabläufe, Interaktionen, organisationale Konstellationen oder Wirkungsmechanismen. Dieses Wissen kann nur von Personen vermittelt werden, die selbst in bestimmte Prozesse involviert sind oder waren. Davon zu unterscheiden ist das *Deutungswissen* (subjektive Perspektive der ExpertInnen, Sichtweisen, Interpretationen, Erklärungsmuster, aber auch normative Dispositionen wie Zielsetzungen und Bewertungen), welches es im Rahmen dieser Untersuchung zu vernachlässigen galt (2014: 17-22). Alle drei Wissensformen spielen in jeder sozialwissenschaftlichen Erhebung von Expertenwissen eine Rolle und sind in der Praxis deshalb schwer auseinander zu halten. So wurde während der Erhebung deutlich, dass sich die Wissensformen überschneiden bzw. von der eigenen Interpretation abhängig sein können.

Basierend auf dieser Grundlage wurde entschieden, zwei Interviewformen anzuwenden: *explorative* und *systematisierende Experteninterviews*. *Explorative Interviews* zielen auf die Informationsgewinnung ab. Sie dienten beispielsweise dazu, den Kontext der Basler Planungsgeschichte zu erschliessen, und wichtige Meilensteine zu identifizieren sowie das bestehende Wissen (aus der Dokumentenanalyse) zu vertiefen. *Systematisierende Befragungen* konzentrieren darauf, Informationslücken zu schliessen. Die Vorbereitung und Durchführung der systematisierenden Interviews sind methodisch anspruchsvoll, da die Erhebung von spezifischem Wissen ein gründliches Aufarbeiten des bisherigen Wissensstandes erfordert und ein Bewusstsein darüber besteht, dass nur wenige Personen über die Kompetenz verfügen, zu einem bestimmten Sachverhalt Auskunft zu geben.

Teilstandardisierte offene Leitfadeninterviews

In der methodischen Fachdiskussion besteht ein grosses Durcheinander, welche qualitative Interviewform nun welches Wissen erschliesst. Das Problem liegt mehr in der Bezeichnung einer Fragemethode und weniger in ihrem Anwendungsbereich. Für die Erschliessung von Faktenwissen bestehen mehrere Ansätze, wovon eine Kombination aus *teilstandardisierten* und *nichtstandardisierten* bzw. *offenen Leitfadeninterviews*.

Meuser & Nagel zufolge bietet das *offene Interview* die einzige Möglichkeit, um handlungsleitende Regeln jenseits von Verordnungen oder ungeschriebene Gesetze des Expertenhandelns zu erfassen, *teilstandardisierte Interviews* hingegen eignen sich für das Festhalten von ungeschriebenen Daten und Fakten (2002: 77f.). Für Gläser & Laudel besteht hier keine Differenz. Für die Rekonstruktion sozialer Sachverhalte sind Handlungen, Beobachtungen und Wissen der Interviewpartnerinnen zentraler Gegenstand der Untersuchung (2009: 38-43). Die Autoren betonen hingegen, dass offene Interviews, in Abgrenzung zu narrativen Interviews, auch als *Leitfadeninterviews* zur Anwendung kommen (ebd.: 42). Offene und teilstandardisierte Interviews können demzufolge methodisch synonym betrachtet werden, denn sie meinen beide, dass der Fragewortlaut und die Fragereihenfolge nicht vorgegeben werden und die Antwortmöglichkeiten frei sind (ebd.: 41).⁴ Der Leitfaden liefert das methodische Gerüst, nach ihm werden die relevanten Themen und Fragen, in Anlehnung an einen möglichst «natürlichen Gesprächsverlauf», geordnet. Offenheit und Struktur bedingen sich also gegenseitig – die Vorbereitungsarbeit des Forschers hilft dabei, eine gewisse Kompetenz über den Sachverhalt anzueignen. Dieser wiederum schafft Sicherheit im Gespräch und sorgt für eine «lockere» und unbürokratische Führung des Interviews (vgl. Meuser & Nagel 2002: 78).

Ich entschied mich deshalb für ein *teilstandardisiertes offenes Interviewverfahren* unter Verwendung eines Leitfadens, der eine freie Gesprächsführung zulässt. Der Leitfaden wurde entlang von Themenblöcken strukturiert. Die relevanten Themen unterstanden keinem universellen Schema, sondern wurden je nach Interviewpartner eigenem Wissensstand laufend angepasst. Die Offenheit ermöglichte mir vom vorgegebenen Frageablauf abzuweichen, spontan auf Änderungen im Gesprächsverlauf zu reagieren, oder gezielt Nachfragen zu Einzelheiten zu stellen, die nicht im Leitfaden enthalten sind.

Auswahl der InterviewpartnerInnen

Die Auswahl der Expertinnen erfolgte in Abhängigkeit zum Forschungsfortschritt. Zu Beginn der Erhebung wurden die Gesprächspartner nach dem *Schneeballverfahren* (Farthing 2016) ausgewählt. Mit zunehmendem Wissensstand (und besserem Überblick über das Forschungsfeld) kam das *selektive Sampling* (Kelle & Kluge 2010) zur Anwendung.

Bogner et al. (2014) beschreiben das *Schneeballverfahren* als ein offenes Auswahlverfahren, bei dem vor der Erhebung keine bestimmte Vorauswahl der zu befragenden Experten besteht. Vielmehr wird durch vorgängige Abklärungsgespräche mit Informanten oder mittels Dokumentenanalyse eine Auswahl an möglichen Expertinnen umrissen. Die Erweiterung der Stichprobe erfolgt während den Interviews über Empfehlungen der Expertinnen. Die ersten Interviewpartner fungieren dabei als *gatekeeper* (Merkens 2000). Das *selektive Sampling* erlaubt, die Expertinnen anhand geeigneter Auswahlkriterien bereits vor der Untersuchung festzulegen. Für dieses Auswahlverfahren werden Vorwissen über den Untersuchungsgegenstand, theoretische Vorüberlegungen und das Forschungsinteresse wichtig (Kelle & Kluge 2010).

⁴ Je nach Autor spricht man auch von «teilstrukturierten», «teilstandardisierten», «nichtstandardisierten» oder «offenen» Leitfadeninterviews. In dieser Arbeit werden sie alle synonym verstanden. Sie unterscheiden sich im Wesentlichen aufgrund unterschiedlicher Interpretationen.

Im Rahmen der Masterarbeit bestand vor der Erhebung keine konkrete Auswahl an Interviewpartnern. Klar war einzig, dass Expertinnen der Bauverwaltung eine zentrale Rolle im Befragungsprozess zukommen muss. Die weitere Eingrenzung erfolgte erst nach und nach im empirischen Prozess. Dabei half mir die *Charakterisierung der Entwicklungsgebiete* eine Übersicht der relevanten Gebiete und der involvierten Akteure zu gewinnen. Darunter tauchten Namen auf, die mir bekannt waren. Es entstand die Idee eines zweistufigen Interviewverfahrens: Die beiden ersten Befragungen waren explorativer Natur und wurden mit Sachverständigen der Stadtentwicklung geführt. Das bereits erlangte Vorwissen wurde in diesem Schritt vertieft. Gleichzeitig konnte so der Zugang zu weiteren Experten erleichtert werden. Die ersten Interviews dienten also sowohl als «Abklärungsgespräche mit Informanten» (Bogner et al. 2014: 35) zur Eingrenzung der weiteren Akteure der Stadtentwicklung als auch zur Generierung von ergänzendem Datenmaterial. Für die Untersuchung der Fallstudien wurden Befragungen mit Planungsverantwortlichen geführt, die in einem professionellen Verhältnis zu den Untersuchungsgebieten stehen (also z.B. Planungsbehörden). Diese Expertinnen wurden über das *selektive Sampling* ausgewählt. Ein wichtiges Auswahlkriterium war ausserdem, dass die Experten über eine gewisse Entscheidungs- und Durchsetzungskompetenz auf den jeweiligen Arealen verfügen. Um eine *Klumpenbildung* von «Angehörigen eines Netzwerks» (Bogner et al., 2014: 37) zu verhindern, ist es ausserdem wichtig, Expertinnen verschiedener Akteursgruppen auszuwählen.

Die Stichprobe umfasst 13 Interviews mit Akteuren der Stadtentwicklung. Das Interview mit dem Stadtteilsekretariat Basel West wurde mit zwei Personen geführt. Die Expertinnen können in zwei Akteursgruppen eingeteilt werden. Die kantonale Planungsbehörde und Akteure der Stadtentwicklung aus Politik, Stadtplanung und Wissenschaft. Es sind nicht alle Interviews direkt in die Arbeit eingeflossen. Diese Informationen wurden jedoch zu explorativen Zwecken (Hintergrundwissen) verwendet. Eine Übersicht der befragten Akteure und ihren institutionellen und organisatorischen Kontext findet sich am Ende dieses Kapitels.

Gesprächsaufzeichnung und Transkription

Für die Dokumentation der Interviewdaten wurde ein Aufnahmegerät verwendet. Im unmittelbaren Nachgang der Gespräche wurden Sprachmemos aufgezeichnet. Diese hielten wichtige Erkenntnisse, die unausgesprochen blieben, fest. So konnten das eigene subjektive Befinden des Gesprächs festgehalten werden, ohne dass bei der späteren Verschriftlichung etwas vergessen ging. Auf eine umfassende Transkription der Interviewdaten wurde verzichtet. Stattdessen wurden die Aussagen inhaltlich zusammengefasst und wörtliche Transkriptionen punktuell nachgearbeitet. Gemäss der Empfehlung von Bogner et al. «(...) sollte nur so viel festgehalten werden, wie für die anzuwendende Auswertungsmethode notwendig ist» (2014: 39f.). Die Dokumentation erfolgte mit dem frei verfügbaren Tool *tscribe*, das Offline über den Internetbrowser angewendet wird. Das Tool ermöglicht das Setzen von Spurmärken. Dies erleichtert die Strukturierung der Interviews und macht es möglich einzelne Interviewpassagen schnell wiederzufinden. Sämtliche Interviews wurden in Schriftsprache übersetzt. Direkte Zitate wurden nur geringfügig angepasst, «Helvetismen» wurden belassen. Bei den Paraphrasen wurden diese weitgehend

ersetzt. Auf eine Anonymisierung wurde in Rücksprache mit den Befragten verzichtet, solange die Arbeit nur für universitäre Zwecke verwendet wird.

3.3 Analyse des Datenmaterials

Qualitative Inhaltsanalyse

Für die Auswertung der Experteninterviews wurde die *qualitative Inhaltsanalyse* angewandt (Bogner et al. 2014: 72-75). Die Inhaltsanalyse fokussiert auf Informationen bei denen das Wissen der Experten als eine Ansammlung von Informationen konzeptualisiert wird. Die *qualitative Inhaltsanalyse* dient somit der Rekonstruktion sozialer Sachverhalte bzw. der Erschliessung von Wahrheiten über bestimmte Zustände und Prozesse. Zentral ist dabei über die systematische Analyse und den Vergleich der Informationen Kausalabhängigkeiten aufzudecken (ebd.: 73). Die Informationen können zwar selektiv und widersprüchlich sein, doch diesem Konflikt konnte dadurch begegnet werden, dass mehrere Interviews geführt wurden. Aus dem Abgleich der Aussagen war es möglich Faktenwissen zu identifizieren.

Die Auswertung der Interviewtexte stützt sich in groben Zügen auf das *fünfstufige Auswertungskonzept*, das von Bogner et al. (2014: 73) in Anlehnung an Mayring (2000) empfohlen wird. Das Auswertungskonzept gibt folgenden Ablauf vor:

1. Fragestellung und Materialauswahl
2. Aufbau eines Kategoriensystems
3. Extraktion
4. Aufbereitung der Daten
5. Auswertung

Fallrekonstruktion und Fallvergleich

Wie Bogner et al. empfehlen, wurde das Auswertungskonzept nicht als «starres System» verwendet (2014: 73), sondern lediglich als strukturierendes Hilfsmittel bzw. als «Arbeitsanweisung» eingesetzt. Zuerst ging es darum, eine Übersicht zu gewinnen und unrelevante Aussagen zu isolieren. Die Kategorisierung der Informationen erfolgte nach thematischen Schwerpunkten. Zuerst für jedes Interview separat und danach quer zu allen Interviews. In einem weiteren Schritt galt es die Qualität der Datenbasis zu verbessern. Dies erfolgte durch das Zusammenfassen von inhaltlich zusammenhängenden Informationen. In der Auswertung wurde auf Basis der aufbereiteten Daten versucht, das Forschungsinteresse zu beantworten. Im Zentrum standen dabei die Fallrekonstruktionen der Arealentwicklungen im Hinblick auf Kausalzusammenhänge. Dieser Arbeitsschritt folgte gewissermassen einem «Trichter-Effekt», bei dem die Ebene der «berichteten Kausalitäten» verlassen und auf die Ebene der «realen Kausalitäten» übergegangen wurde. Als letzter Schritt erfolgte die vergleichende Analyse der beiden Fälle. Das Ziel des Fallvergleichs bestand darin, ein allgemeines Kausalmodell zu entwickeln, das sowohl die Gemeinsamkeiten als auch die Unterschiede zwischen den einzelnen Fällen erklärt und Rückschlüsse auf den Kontext Basel zulässt.

Die interviewten ExpertInnen: ein kurzer Überblick

Damit in der vorliegenden Arbeit eine Repräsentativität der geäußerten Meinungen und Einschätzungen gegeben ist, sind Akteure, welche mit der Basler Stadtentwicklung in Zusammenhang stehen persönlich befragt worden. Diese werden hier kurz vorgestellt.

Angelina Koch, Co-Stellenleiterin des Stadtsekretariats Basel-West.

Christoph Moerikofer, Gründer des Interessenvereins Zukunf.Klybeck und Initiator der Volksinitiative «Basel baut Zukunft».

Dominic Speiser, dipl. Architekt ETH, ehemals tätig in der Geschäftsleitung der Batigroup AG sowie zuständig für das Immobilienportfolio Management der Helvetia Versicherungen, war beteiligt an diversen Projektentwicklungen.

Jonas Aebi, Kulturwissenschaftler und Stadtforscher am Seminar für Kulturwissenschaft und Europäische Ethnologie der Universität Basel.

Jürg Degen, Leiter der Arealentwicklung und Nutzungsplanung des Bau- und Verkehrsdepartements des Kantons Basel-Stadt .

Lisa Mathys, Grossrätin (SP), Initiantin der Motion «Mitwirkung durch die Quartierbevölkerung».

Markus Ritter, Alt-Grossrat 1988-2009 (Grüne). Ehem. Mitarbeiter im Generalsekretariat des Justizdepartements und des Präsidualdepartements des Kantons Basel-Stadt 2005-2018.

Martin Josephy, Architekt und Stadtplaner, ehemaliger Mitarbeiter des ETH-Studio Basel.

Nicole Fretz, ehemalige Co-Stellenleiterin des Stadtteilsekretariats Basel-West (bis 2019), heute tätig als Projektleiterin Stadtteilentwicklung Basel-West in der Abteilung Kantons- und Stadtentwicklung des Präsidualdepartements des Kantons Basel-Stadt.

Rainer Volman, Projektleiter in der Abteilung Arealentwicklung und Nutzungsplanung des Bau- und Verkehrsdepartements des Kantons Basel-Stadt, Zuständig für die Arealentwicklung Westfeld.

Roland Frank, Leiter Fachstelle Stadtteilentwicklung und Stellvertretender Abteilungsleiter Kantons- und Stadtentwicklung im Präsidualdepartement des Kantons Basel-Stadt.

Steven Cann, Projektleiter in der Abteilung Arealentwicklung und Nutzungsplanung des Bau- und Verkehrsdepartements des Kantons Basel-Stadt, Zuständig für die Arealentwicklung Volta Nord.

4. Gesamtschau der Basler Transformationsareale

Um einen ersten Überblick des Forschungsfeldes zu erhalten, wurde eine Charakterisierung der Transformationsgebiete angefertigt. Diese umfasst fünfzehn Betriebs-, Infrastruktur-, und Industrieareale, welche in der Zonenplanrevision von 2012 als Flächenpotentiale ausgewiesen wurden (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2012b). Für jedes der Areale wurde ein Steckbrief erstellt, der die wichtigsten Informationen enthält. Die Informationen wurden über eine Recherche aus Planungsdokumenten skizzenhaft zusammengetragen. Da die Datenlage für jedes Areal von unterschiedlicher Qualität ist, besteht eine Diskrepanz bezüglich deren Genauigkeit. Die gewonnenen Erkenntnisse sind nicht als abschliessend zu betrachten. Die Übersicht wurde vielmehr als Arbeitspapier erstellt, das eine Grundlage für die Auswahl der Untersuchungsgebiete bildet. Ausschlaggebend waren dafür vor allem die Identifizierung der Akteure sowie eine grobe Rekonstruktion der Planungsdiskurse. Das Vorgehen kann schematisch wie folgt festgehalten werden:

Diskurs

- Wer sind die Schlüsselakteure (z.B. privat, staatlich, halb-öffentlich, eine Eigentümerin/mehrere Eigentümerinnen, Planungspartnerschaft etc.) und welche Entwicklungsstrategie (z.B. Mischnutzung, Wohnnutzung, Arbeitsverdichtung) besteht?
- Welchen historischen Hintergrund (z.B. ursprüngliche Nutzung: Industriegebiet, Spital-Areal, Werkareal etc.) haben die Areale?
- Welche Probleme und Kontroversen (z.B. Qualität der Mitsprache, Art der Entwicklung, ästhetisches Erscheinungsbild, gegenwärtiger Erhaltungswert etc.) werden in Bezug auf die Areale geführt?

Effekte

- Welche Effekte (z.B. sozioökonomische Verdrängungstendenzen, Ausstrahlungseffekte, keine öffentliche Transparenz der Planungsabsichten etc.) lassen sich aufgrund der Diskurse feststellen?

Planungsprozess

- Wie läuft ein Planungsprozess konkret ab und wo werden welche Entscheide von wem gefällt?

Während der Diskurs und die Effekte mit Hilfe der Übersicht grob abgeschätzt werden konnte, erfolgte für die Untersuchung der Planungsprozesse eine genauere Untersuchung mittels Fallanalyse.

4.1 Übersichtskarte Entwicklungsgebiete Basel-Stadt

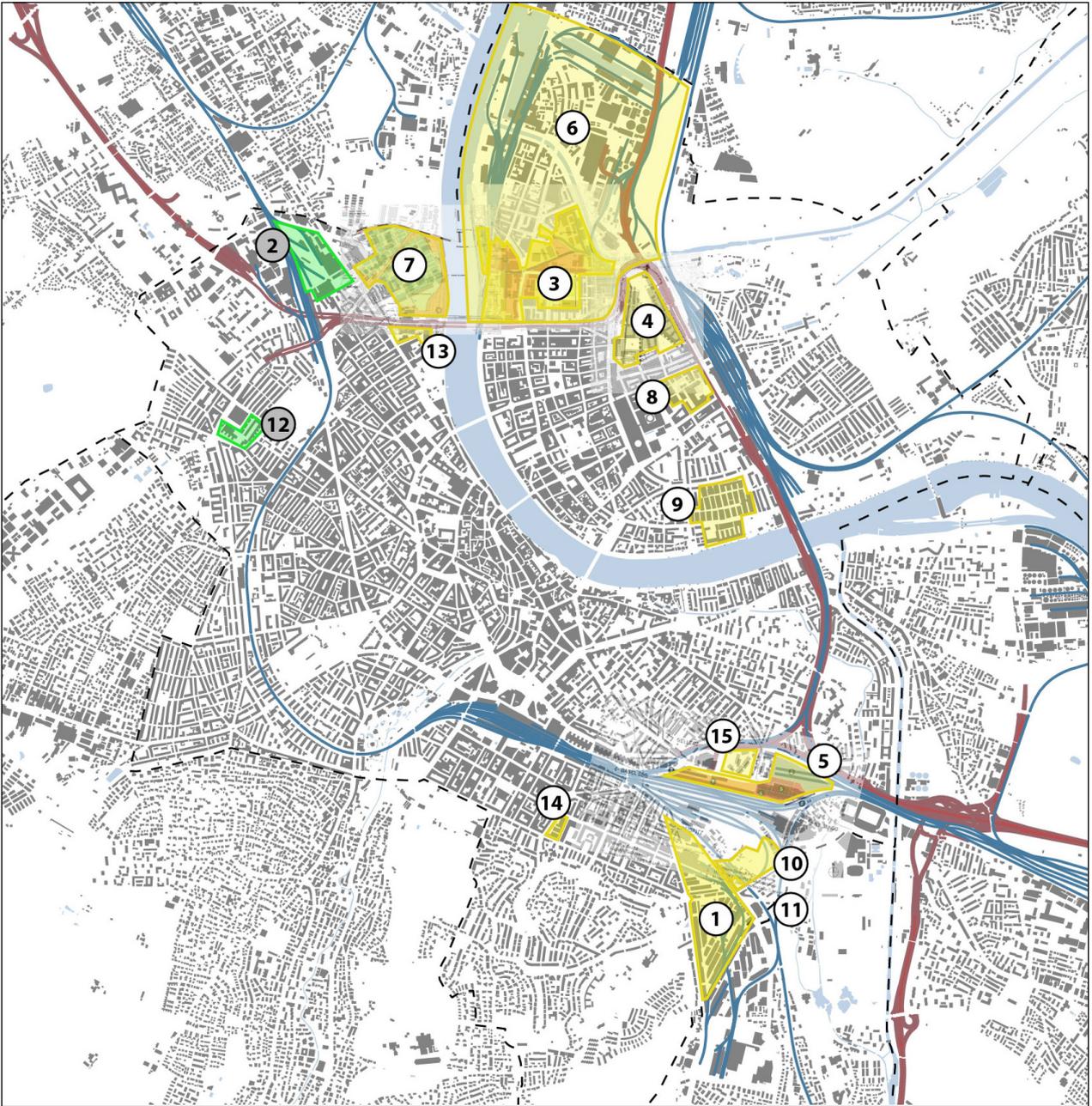


Abb. 2: Übersicht der Transformationsareale in Basel (Quelle: Kanton Basel-Stadt; Bearbeitung: David Reichlin).

- | | | |
|---------------|--|----------------------------------|
| ① Dreispitz | ⑥ Hafen- und Stadtentwicklung
Klybeck - Kleinhüningen | ⑪ Am Depot Dreispitz |
| ② Volta Nord | ⑦ Novartis Campus/Campus Plus | ⑫ Westfeld (Felix-Platter-Areal) |
| ③ Klybeckplus | ⑧ Rosental-Areal | ⑬ Volta Ost |
| ④ Erlenmatt | ⑨ Roche-Areal | ⑭ Gundeldingerfeld |
| ⑤ Wolf | ⑩ Am Walkeweg | ⑮ City Gate |

4.2 Die Areale im Portrait

Dreispitz

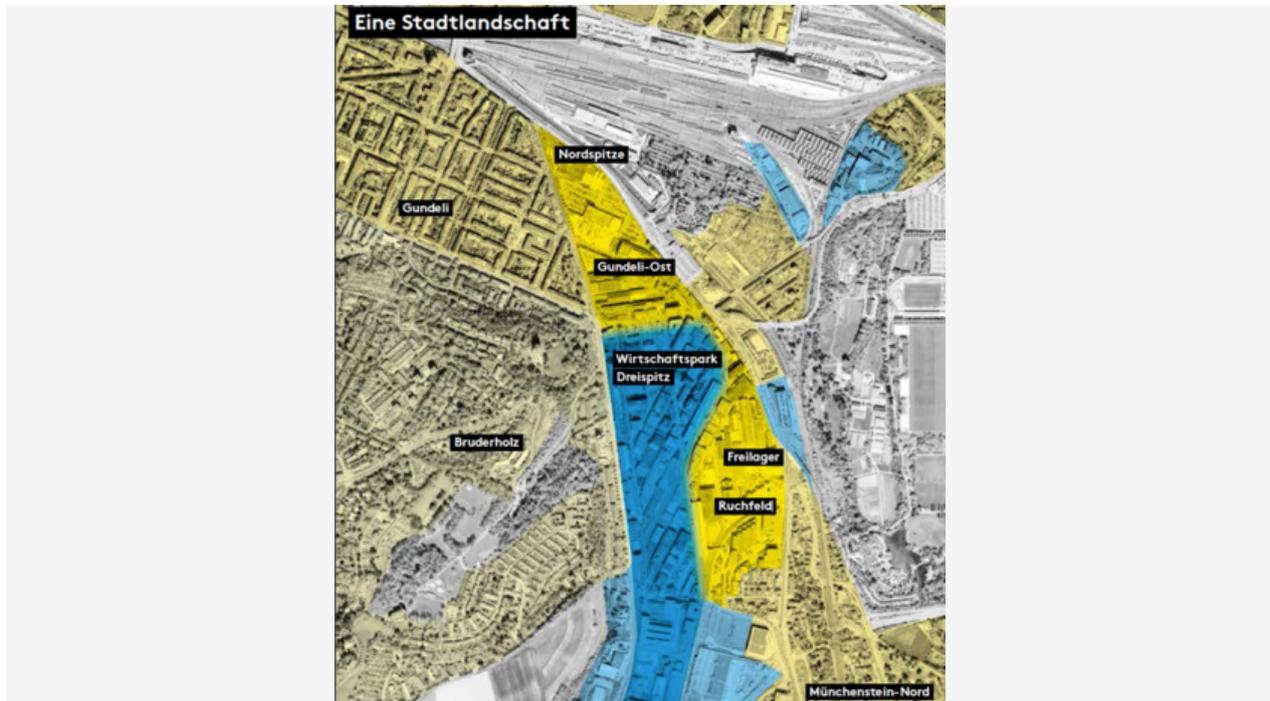


Abb. 3: Entwicklungsgebiete auf dem Dreispitz (CMS 2005).

Label

Lebendiges Stadtquartier; Mischnutzung mit Schwerpunkt auf Kreativ-Gewerbe, Bildungseinrichtungen und hochwertigem Wohnraum.

Grösse

ca. 50 Hektaren (zu gleichen Teilen auf Gebieten der Gemeinde Münchenstein (BL) und dem Kanton Basel-Stadt, rund 400 ansässige Unternehmen und rund 100 Baurechtsnehmer.

Akteure

Planungspartner: Christoph Merian Stiftung (Grundbesitzer) vertreten durch die Dreispitz Management AG, Kanton Basel-Stadt, Kanton Basel-Landschaft, Gemeinde Münchenstein. Zusammenarbeit in Form einer öffentlich-privaten Planungspartnerschaft. «Beirat Dreispitz»: Gremium von Interessensgruppen, die über den Stand von Planungen informiert werden.

Realisierung/ Projektdauer

- 1990er Jahre: verstärkter Transformationsprozess durch Veränderungen in der Logistikbranche

- 2001: Planungspartnerschaft zwischen den Kantonen BS / BL, der Gemeinde Münchenstein und der CMS
- ab 2002: Entwicklungsplanung Dreispitz, mit der ausgehend von der «Vision Dreispitz» die Machbarkeit in verkehrstechnischer, umweltrechtlicher, freiraumplanerischer, städtebaulicher, finanzieller Hinsicht überprüft und detailliert wurde
- 2008: Städtebaulicher Rahmenvertrag zur Vereinbarung der Entwicklungsziele zwischen den Planungspartnern
- 2009: Der Quartierplan Kunstfreilager in der Gemeinde Münchenstein wird rechtskräftig
- 2010: Der Projektierungskredit des Grossen Rats Basel-Stadt zur nutzungsplanerischen Umsetzung der Entwicklungsziele wird genehmigt
- 2011: Erste Planaufgabe zur Nutzungsplanung Dreispitz
- 2014: Neuausrichtung durch Fokussierung auf Teilgebiete
- 2015: Einvernehmliche Auflösung des städtebaulichen Rahmenvertrags von 2008; Aufhebung der baselstädtischen Planungszone; Damit gelten die bestehenden Rechtsgrundlagen fort (Industrie- und Gewerbezone; Dreispitz-Verordnung)
- Dezember 2015: Entwicklungsperspektive der CMS
- Es wird von einem langfristigen Transformationsprozess ausgegangen (ca. 30 Jahre), der in unterschiedlichen Teilgebieten auch unterschiedliche Dynamiken annehmen wird (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2020c)

Stand

Die Planungsvorhaben der Nord- und Südspitze sollen in einen Bebauungsplan überführt werden. Geplant ist eine Überdachung der Migros, eine grosszügige Grünfläche und ein Schulhaus. Wann dieser der Regierung vorgelegt wird, bleibt offen. Auf Gundeli Ost wird der neue Standort der Wirtschaftshochschule gebaut. Sie soll 2020 bezugsbereit sein.

Stossrichtung / Entwicklungsziele

Von einer Gesamtplanung hin zur Fokussierung auf die Teilgebiete Südspitze, Nordspitze und die Wi-en-Strasse (=Kantonsgrenze). Erschliessung durch neue Tramlinie. Der Transformationsprozess soll vereinfacht und beschleunigt werden. Ausserdem soll so die Komplexität einer Gesamtplanung reduziert werden. Es wird eine gesamthafte Verdichtung von 800'000 m² Bruttogeschossfläche mit einer Mindestwohnnutzung von 143'000 m² BGF angestrebt. Das entspräche etwa einer Verdopplung der bestehenden BGF (412'000 m²). Der Grün- und Freiflächenanteil soll 70'000 m² betragen.

Nordspitze:

- Bis 2020: Bau des neuen Domizils der FHNW Wirtschaft auf dem ehemaligen Areal der Holzverarbeitung Thüring AG
- Neubau des Migros MParc mit integrierter Parkanlage und drei Hochhäusern

Südspitze:

Die Industriebrache (rund 6,6 Hektaren), ehemals genutzt durch die Metall-Verarbeiter Debrunner Acifer und ARFA, soll neu parzelliert und für Investoren attraktiv gemacht werden. Die genaue Nutzung wurde bislang nicht festgelegt (vgl. CMS 2005, 2017, 2018).

Wien-Strasse:

Der Gleisbogen, welcher von Norden her den gesamten Dreispitz bis Süden hin durchzieht, soll als neue Hauptverkehrsachse dienen und gleichzeitig die Anbindung und Verbindung zu den umliegenden Quartieren und Grünanlagen sicherstellen.

Ursprüngliche Absicht:

Erarbeitung von Nutzungsplänen für die Umwandlung eines geschlossenen Gewerbegebiets zu einem in die umgebende Siedlungsstruktur integrierten Agglomerationsteil mit gemischter Nutzung (Regierungsrat Kanton Basel-Stadt, 2008: 2).

Öffnung und Transformation des heutigen Dreispitz hin zu einem lebendigen und urbanen Agglomerationsteil und die Verbesserung der Anbindung an die benachbarten Quartiere (Regierungsrat Kanton Basel-Stadt, 2008: 3).

Ziele Basel-Stadt:

Gebiete für das bestehende oder zuziehende Gewerbe sichern. Gebiete für weitere Wohnungen und Dienstleistungen etablieren.

Ziele CMS:

Unterstützung in der Transformation weg von einem reinen Industrie- und Logistikstandort, hin zu einem Dienstleistungs-, Gewerbe- und Wohnquartier. Sicherung und Stärkung langfristiger Baurechtzinsen und Vermeidung von Industriebrachen.

Ziele Münchenstein:

Einbezug des Dreispitzareals in das Gemeindegebiet und die in die angrenzenden Wohnquartiere (Bau- und Verkehrsdepartement Kanton Basel-Stadt 2011: 11f.)

Geschichte

Materiallagerplatz und Zollfreilager:

Das Gebiet, auf dem sich das heutige Dreispitz-Areal befindet, diente vor über hundert Jahren vor allem als Landwirtschaftsgebiet und war im Besitz des Klosters St. Alban. Ab 1840 erwarb der Basler Unternehmer Christoph Merian sukzessive Land, das an seinen Stammsitz in der Brüglinger Ebene angrenzt. Bis 1901 wurde das Land, offiziell im Besitz der Christoph Merian Stiftung (CMS), als reines Hofgut betrieben. Danach wurde dieses in die Form eines «öffentlichen Materiallagerplatzes» umgewandelt und an die Stadt Basel verpachtet. Dies als Massnahme, um das kapazitätsmässig überlastete Güterdepot am Bahnhof SBB zu entlasten. Etwa zur selben Zeit entstand auch der «provisorische» Güterbahnhof Wolf (1876). Ab 1922 wurden die Materiallagerplätze durch ein Zollfreilager ergänzt, welche von der Freilagergesellschaft verwaltet wurden. Ab 1955 begann die Dreispitzverwaltung (Kanton Basel-Stadt) weitere Unternehmen, vornehmlich aus dem Bereich Logistik und Industrie anzusiedeln. Nach und nach folgten Produktions-, Dienstleistungs- und Verkaufsbetriebe; rund 104 Baurechtsverträge wurden bis heute abgeschlossen. Nach über hundert Jahren, 2005, löste die Christoph Merian Stiftung den Baurechtsvertrag mit dem Kanton Basel-Stadt auf und übernahm 2008 die Verwaltung des Areals; zuvor hatte man bereits die Aktien der Freilagergesellschaft erworben. Heute sind rund 500 Betriebe angesiedelt (vgl. Planungsamt Kanton Basel-Stadt 2020; Natur und Landschaft der Region Basel 2020).

Entwicklungsplanung:

Das abgeschlossene Dreispitzareal blieb lange Zeit ein blinder Fleck der Basler Stadtentwicklung. Die CMS schien das städtebauliche Potential zu erkennen und war gewillt mögliche zukünftige Entwicklungen abzuschätzen. Anfangs 2000 gab die CMS beim Architekturbüro Herzog und de Meuron (HdM) eine städtebauliche Studie in Auftrag, welche ihrerseits im Jahr 2002 die «Vision Dreispitz» präsentierte: Das Gebiet soll von einem Industrie- und Gewerbeareal in ein lebendiges Stadtquartier umgewandelt werden. Die Vision wurde 2003 in eine Machbarkeitsstudie (Entwicklungskonzeption Dreispitz) und 2006 in einen Richtplan (Teilrichtplan) überführt. Heute, fast 20 Jahre später, wurden Teile der Vision umgesetzt. So hat sich um den Freilagerplatz eine Mischung aus Wohnen und Kunstgewerbe – inklusive die Hochschule für Gestaltung und Kunst (HGK) – sowie Gastronomie angesiedelt. Man könnte von einem «creative cluster» sprechen. Die restliche Arealfläche ist unter der Bezeichnung «Wirtschaftspark» dem ansässigen Gewerbe erhalten geblieben; die rund hundert abgeschlossenen Baurechtsverträge sind bis 2053 gültig (Nova Energie Basel AG 2016).

Kontroverse:

- Sollte das ganze Areal nach dem Vorbild des bereits transformierten Gebiets um den Freilagerplatz umgestaltet werden, würde ein exklusives Umfeld entstehen das Gefahr läuft, in Monotonalität zu verfallen.
- Nachdem 2003 eine einheitliche Vision einer Transformation des gesamten Areals publik wurde, sind die Planungspartner zur Strategie einer gestückelten Transformation übergegangen. Dies

macht die Entwicklungsplanung undurchsichtiger, da eine übergeordnete Planungsstrategie fehlt. Die tranchenweise Transformation einzelner Baufelder (z.B. Schulhausbau im Industriegebiet) erzeugt immer wieder Diskussionen bezüglich Zonenkonformität, und dem Zusammenspiel verschiedener Nutzungen.

- Die CMS musste ihre Pläne aufgrund zu grosser Planungsschritte zurückstecken und das Areal in einzelne Entwicklungsgebiete einteilen, die je einzeln projektiert und realisiert werden sollen (barfi.ch, 14.4.2017).

Problematik

Gefahr der Vertreibung von Produktions- und Industriebetrieben. Entstehung möglicher Nutzungskonflikte zwischen Wohnen, Arbeiten/Studieren und Freizeitbeschäftigungen, bedingt durch hochpreisige Wohnungen in einem mehrheitlich gewerblichen Umfeld (vgl. Neue Zürcher Zeitung, 23.5.12; Basellandschaftliche Zeitung, 26.2.2019). Die Freiräume im Freilager wurden zu monotonen und sterilen und viel zu grossen Aussenräumen umgewandelt. Es gibt kaum Bepflanzungen und keine Grünflächen. Die dort lebenden Menschen haben den Raum (noch) nicht angenommen.

Volta Nord

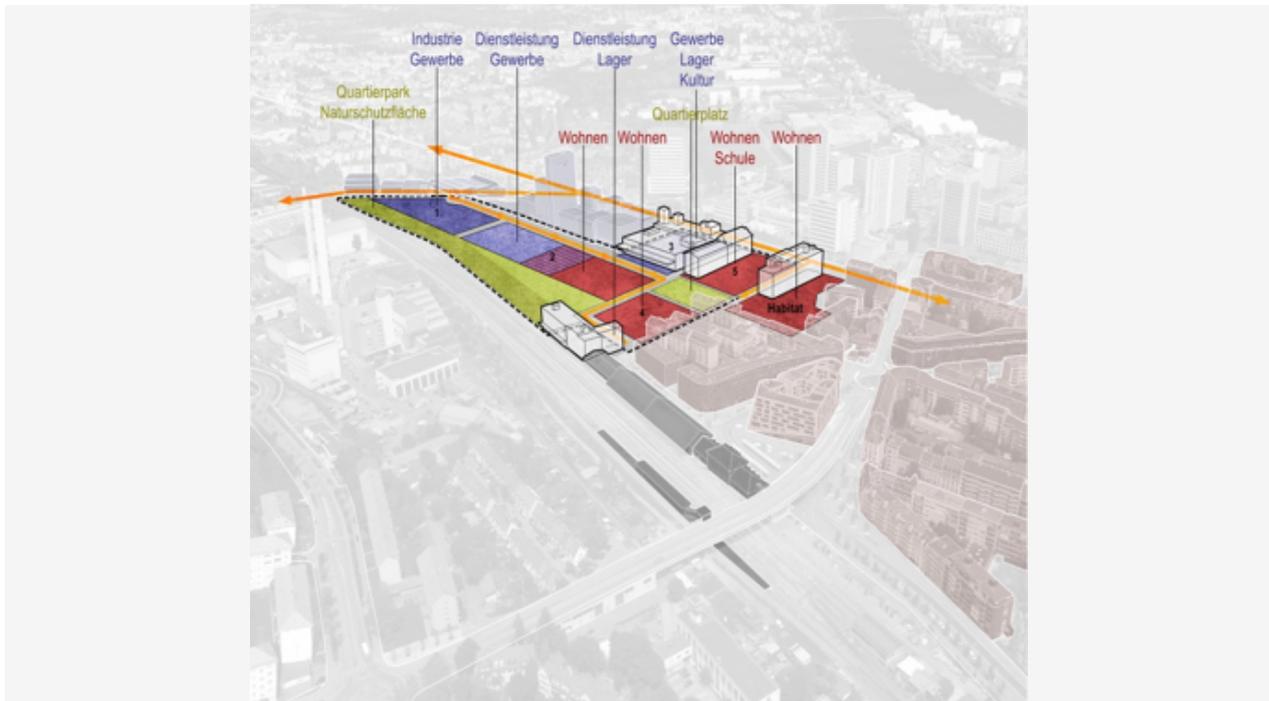


Abb. 4: Entwicklungsplanung Volta Nord (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2017: 2).

Label

Nutzungsschwerpunkte setzen: «Arbeiten im Norden, Wohnen im Süden».

Grösse

11,6 Hektaren, aufgeteilt in 5 Baufelder. Lysbüchel-Süd befindet sich in Eigentum der Stiftung Habitat und liegt ausserhalb des Planungsperimeters.

Akteure

Stiftung Habitat, Immobilien Basel-Stadt (IBS; Baufelder 3-5) und die SBB (Baufelder 1 und 2). Planung auf den Habitat-Parzellen durch Metron AG.

Realisierung/ Projektdauer

- 2012: Testplanung und Dialogverfahren mit Gewerbetreibenden und Quartiervertretern
- 2013: Übernahme von Lysbüchel-Süd die Stiftung Habitat, Übernahme der Baufelder 3-5 durch die IBS
- 2016: Öffentliche Planaufgabe Bebauungsplan «Volta Nord»
- 2017: Wegzug von Coop
- 16. Mai 2018: Grossratsbeschluss Bebauungsplan «Volta Nord»

- 25. November 2018: Referendum Bebauungsplan «Volta Nord» (61% Ja-Stimmen); enthält übergeordnete Rahmenbedingungen
- ab 2019: Umnutzung der Liegenschaften Elsässerstrasse 215 und 209 auf Baufeldern 3 und 5 zu einen Kultur- und Gewerbehause bzw. zur neuen Primarschule «Lysbüchel»
- ab 2019: Realisierung einer verdichteten, gewerblichen Nutzung auf Baufeld 1
- ab 2020: Realisierung Neubauten auf der Parzelle der Stiftung Habitat
- ab 2022/3: Realisierung Neubauten auf «Volta Nord»

Stand

Die auslaufenden Baurechtsverträge der ansässigen Firmen gaben den Ausschlag für die Diskussionen einer Weiterentwicklung im nördlichen St. Johann. Seit der Übernahme der Baufelder 3-5 durch die IBS und dem Wegzug verschiedener Unternehmen, konnten ab 2017 verschiedene Zwischennutzungen in den Hallen des Coop-Verteilzentrums untergebracht werden. Erste Bautätigkeiten haben auf den Parzellen der Stiftung Habitat im südlichen Lysbüchel begonnen. Hier wird das ehemalige Coop Weinlager zu einem Wohnungsbau umfunktioniert. Die weiteren Realisierungen folgen im Jahr 2020 (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2017: 64). Die Planung der Parzellen «Volta Nord» befindet sich in der Gestaltungsphase (Stand Sommer 2019) in welcher, basierend auf der übergeordneten Bebauungsplanung, Baukonzepte erarbeitet werden (Studienauftragsverfahren). Im Frühjahr 2019 wurde eine Werkstatt mit der Quartierbevölkerung durchgeführt. Die Ergebnisse sollen in das städtebauliche Studienverfahren einfließen und im Frühjahr 2020 der Wettbewerbsjury vorgelegt werden (STSBW 2020a).

Stossrichtung / Entwicklungsziele

Im Norden entsteht eine Industrie- und Gewerbezone, im Süden ein Wohngebiet. Die Übergangszone ist für den Dienstleistungssektor vorgesehen und soll als Puffer zwischen lärmintensiven und lärmempfindlichen Nutzungen funktionieren. Insgesamt soll Wohnraum für 1'300 bis 2'000 Personen, sowie 2'000 bis 3'000 neue Arbeitsplätze (bisher 700 bis 800) entstehen. Um diese Kapazitäten zu erreichen, soll das Gebiet von rund 85'000 m² auf über 200'000 m² Bruttogeschossfläche aufgestockt werden. Neben Neubauten sollen bestehende Gebäude umgenutzt werden. In den bestehenden Bauten (209 und 215) soll eine Schule und ein Gewerbe- und Kulturhaus untergebracht werden. Im Süden und Westen (entlang der Bahngleise) sind Grundräume bzw. ein Quartierplatz geplant. Die Stiftung Habitat entwickelt ihre Parzelle selbstständig und ist nicht Teil der Planungsgemeinschaft.

Geschichte

Für lange Zeit blieb das heutige Quartier St. Johann, welches ausserhalb der historischen Stadtmauern lag, unbebaut. Genutzt wurde es als Weide- und Obstbauland einerseits und als Ablagerungsort für Abfälle und Tierkadaver andererseits. 1860 wurde das Quartier im Zuge der Industrialisierung bebaut. Neben der Gasfabrik an der Fabrikstrasse, siedelten vornehmlich Färbereien in Basels Norden an. Nicht

zuletzt aufgrund der Nähe zum Rhein. Parallel dazu stieg die Nachfrage nach Wohnraum, weshalb in den folgenden Jahrzehnten der Wohnungsbau stark vorangetrieben wurde. Vorerst planlos – mit dem Credo der Erreichung höchstmöglicher Dichte, wurde auf das Anlegen von Grünflächen verzichtet.

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde mit dem Bau des Hafens St. Johann die weitere industrielle Entwicklung vorangetrieben. Zuerst diente dieser zur Versorgung des Gaskraftwerks mit Kohle. Die günstigen Bedingungen (ansässige Färbereien, lokales Kapital, vorhandene Arbeitskräfte und gute internationale Anbindung) förderte die Umschlagstätigkeit und bildete die Voraussetzung für die Entwicklung der Farbstoffindustrie. Sie bildete den Grundstein für die heutige chemisch-pharmazeutische Industrie in Basel-St. Johann.

Das Quartier St. Johann diente der expandierenden Stadt lange Zeit als «Sammelbecken» für allerlei Nutzungen, die in der Innenstadt keinen Platz hatten, oder die man dort nicht wollte: das Gefängnis Schällemätteli, die Kehrichtverbrennungsanlage, die Psychiatrische Klinik Friedmatt oder der Schlachthof. Bis in das 21. Jahrhundert galt das von Lärm-, Geruchs- und Verkehrsemissionen belastete Quartier als wenig beliebt. Hauptsächlich Immigranten, Arbeiter und Studenten lebten hier dicht aufeinander. Seit der Realisierung der Nordtangente und dem (Aus-) Bau des Novartis-Campus hat sich das Quartier jedoch stark gewandelt. Die Strassenzüge wurden verkehrsberuhigt und die Tramlinie 1 um die Wohnstrassen verlegt. Im Zuge des Nordtangentenbaus wurde das äussere St. Johann umgestaltet. Entlang der Voltastrasse wurden drei Ersatzneubauten erstellt und mit dem Vogesenplatz ein neuer Platz geschaffen (2010). Es hat eine regelrechte Quartieraufwertung stattgefunden, welche der Kanton Basel-Stadt in Zusammenarbeit mit dem Immobilienkonsortium «BICN» verantwortet. Die temporäre Planungskoooperation trug den Namen «ProVolta», die zugleich auch als Bezeichnung für die Quartierentwicklung verwendet wurde. Die CMS war an der Sanierung des Stellwerks beteiligt. Die Nähe zum Novartis Campus spielte bei der Gesamtentwicklung eine tragende Rolle bei der «Schaffung einer guten Adresse Voltastrasse». Die Veränderungen im äusseren St. Johann sind Teil der «Stadtentwicklung Basel-Nord», zu dem auch die Entwicklung «Erlenmatt» gehört. Die Bebauungsplanung «Volta Nord» wird als nördliche Erweiterung der bisherigen Entwicklungen im äusseren St. Johann und der «Stadtentwicklung Basel-Nord» verstanden (vgl. Natur und Landschaft der Region Basel 2020).

Kontroverse

Der Gewerbeverband, die Handelskammer und bürgerliche Parteien befürchten eine Verdrängung des ansässigen Gewerbes. Das linke Lager hingegen, sieht die Gefahr in einer Neuanlage der Verkehrsordnung bei dem das Lysbüchel-Areal von Süden her, also durch die Wohnquartiere, für den Schwerverkehr erschlossen werden soll (Marchal 2016: 18f.).

Problematik

- Die Gefahr der Vertreibung von emissionsintensivem Gewerbe und Nutzungskonflikte (Marchal 2016: 7). Kontext: Basel-Stadt verfügt nur noch über wenige zusammenhängende Industrieareale. Würden diese zu Wohnraum umfunktioniert oder zurückgedrängt, verlöre die Stadt einen wichti-

gen Standort für das industrielle Gewerbe.

- Das Areal ist umgeben von Industrieanlagen. Diverse Unternehmen kesseln den Planungsperimeter ein, dazu gehören: die Bell AG, die Kehrlichtverbrennungsanlage, Brenntag Schweizerhall AG, der Novartis Campus, das Holzkraftwerk, die Lottner AG, die Euphalt AG und die Volta Haus AG. Der Gewerbeverband argumentiert deshalb, dass an diesem Standort Wohnungen ungeeignet sind (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2016: 15).

Klybeckplus

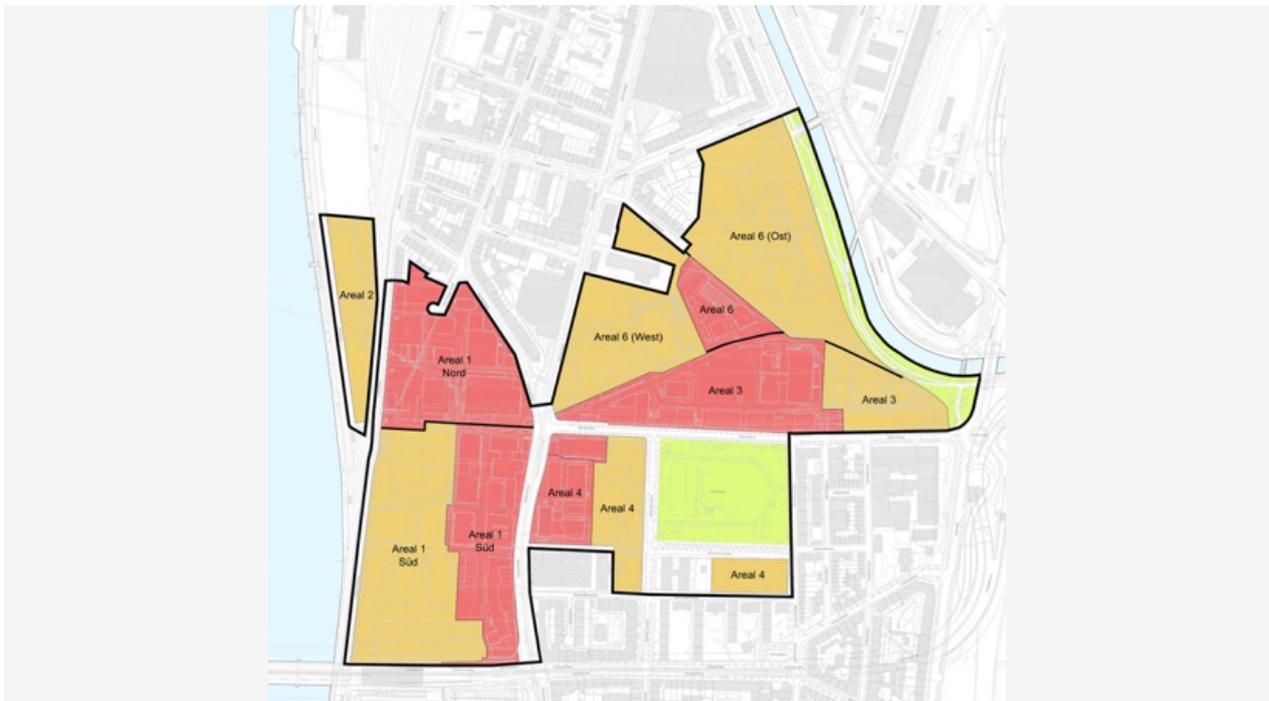


Abb. 5: Masterplan Arealentwicklung Klybeck (Kanton Basel-Stadt 2016: Beilage 1).

Label

«Ein neues Stadtquartier entsteht».

Grösse

30 Hektaren

Akteure

Die Parzellen und Liegenschaften der BASF wurden an Swiss Life verkauft; jene der Novartis an Central Real Estate (bestehend aus Baloise, J. Safra Sarasin Anlagestiftung, Credit Suisse Anlagestiftung und Zuger Pensionskasse). Beide Eigentümerwechsel fanden im Sommer 2019 statt. Aktuelle Planungspartner wären somit: die Stadt Basel, die Swiss Life und die Central Real Estate (letztere als Eigentümer).

Realisierung/ Projektdauer

Phase 1: Planungsverfahren 1: Testplanung mit Synthese

Phase 2: Planungsverfahren 2: Vertiefungsstudien und städtebauliches Gesamtkonzept Städtebaulicher Vertrag zwischen den Planungspartnern

Phase 3: Planungsrechtliche Massnahmen 1: Stadtteilrichtplan Kleinhüningen-Klybeck, Zonenänderung, mögliche Bebauungspläne

Phase 4: Planungsverfahren 3: Weiterführende Studien und Varianzverfahren

Phase 5: Planungsrechtliche Massnahmen 2: Mögliche Bebauungspläne

Phase 6: Beginn Umsetzung nach neuem Planungsrecht, Eingabe von Baugesuchen

Stand

Vor dem Arealverkauf stand die Entwicklung des Areals in Projektphase 2. Damals ging es darum, ein städtebauliches Gesamtkonzept zu erarbeiten. Dazu wurden Aufgabenstellungen formuliert, die sich aus den Vertiefungsstudien ergeben haben. Nachdem in einer städtebaulichen Testplanung die Erwartungen und Rückmeldungen der Bevölkerung einflossen und in einem Synthesebericht zusammengeführt wurden, standen die Planungspartner vor der Ausarbeitung eines städtebaulichen Gesamtkonzepts. Nach dem Verkauf des Areals an die neuen Eigentümer wurde 2019 beschlossen, die Planung neu auszulegen. Der oben aufgeführte Ablauf ist daher nicht mehr aktuell.

Seit Ende 2018 werden auf dem Areal der BASF Zwischennutzungen mit einer Laufzeit von 5 Jahren vermietet. Die Zwischennutzungen umfassen 3 Gebäude und eine Fläche von 5'500 m². Während dieser Zeit sollen Nutzungsabklärungen (Erhalt von identitätsstiftender Bausubstanz) für die einzelnen Gebäude erfolgen und ein Energiekonzept erstellt werden. Im Sommer 2019 wurde bekannt, dass die beiden Eigentümer, Novartis und BASF ihre Parzellen an Investoren verkauft haben. Der Verkauf soll weder die laufende Planung noch die Vereinbarungen mit der Stadt Basel tangieren (klybeckplus 2020).

Stossrichtung / Entwicklungsziele

«Die Arealentwicklung klybeckplus steht in Zusammenhang mit benachbarten Projekten: der Neunutzung weiterer Areale am Klybeckquai und am Westquai sowie der Logistikprojekte im Bereich von Hafenecken und Hafenlogistik» (klybeckplus 2020).

Ziel ist die Schaffung eines neuen, in den umliegenden Stadtraum integriertes Stadtquartier. Die Öffnung des Areals für die Bevölkerung soll die Vernetzung mit den Nachbarstädten Huningue (F) und Weil am Rhein (D) sowie dem Hafenecken und den umliegenden Basler Quartieren fördern. Angestrebt wird eine Durchmischung von Wohnen und Arbeiten mit vielfältigen Kultur- und Freizeitnutzungen. Die Identität der bestehenden Quartiere soll mit den laufenden Planungen erhalten bleiben, während die vorhandenen Einrichtungen, Stadträume, Wohnungs- und Geschäftsstrukturen gestärkt werden sollen. Geplant ist auch eine direkte Erschliessung des Areals mittels Tram. Die Arealentwicklung «klybeckplus» steht in Zusammenhang mit benachbarten Projekten. Darunter die Neunutzung der Esso- und Migrol-Areale am Klybeckquai und am Westquai und dem Logistikprojekt im Rahmen eines neuen Hafeneckens (vgl. Hafenecken 3) zur Optimierung der Hafenlogistik (klybeckplus 2020).

Die nächste Beteiligungsveranstaltung ist nicht vor Herbst 2019 zu erwarten.

Geschichte

Das Quartier «Klybeck» kann historisch gesehen als typisches Arbeiter- und Industrieviertel charakterisiert werden. Die Anfänge gehen auf das Jahr 1864 zurück, als die erste chemische Fabrikationsstätte (Färberei) gebaut wurde. Damals war das Gebiet noch unbebaut und lag ausserhalb der Stadt. Im Jahr 1884 wurde die Industrieanlage in Gesellschaft für Chemische Industrie Basel (Ciba) umbenannt. Mit ihrem Wachstum setzt auch eine Verdichtung der Wohnbebauung ein. Es entstand die für diese Zeit typische Blockrandbebauung. Die Bebauungsstruktur lässt sich in der industriellen Vergangenheit von Basel ablesen. 1895 wurde der Altarm des Rheins aufgefüllt, um die Klybeck-Insel nutzbar zu machen. Ab 1922 entstand der Hafenhof, was das Quartier zu einem wichtigen Umschlagplatz für Güter werden liess. Die (chemische) Industrie war somit für die soziale Bevölkerungsstruktur einerseits, und das städtebauliche Erscheinungsbild andererseits massgebend. Im Jahr 1970 erreichte das Areal seine heutige Ausdehnung. Die Ciba war auch Bauherrin zahlreicher Wohnbauten in den angrenzenden Quartieren. 1996 kam es zur Fusion der Firmen Sandoz und Ciba-Geigy; es entstand die Novartis. Die 1997 abgespaltete Ciba Spezialitätenchemie wurde 2009 vom Unternehmen BASF übernommen. Bis in die 1930er Jahre wurde das Areal mit eher kleinen Bauten auf freien Flächen erstellt. Ab 1940 wurde dann, innerhalb des bestehenden Areals, verdichtet gebaut. Die Gebäude wurden dabei immer grösser.

Das heutige Werkareal wird sowohl von Novartis, als auch von BASF nur noch zu Forschungs-, Büro- und Verwaltungszwecken genutzt. Jegliche Produktionstätigkeit wurde ausgelagert. Die Eigentümer benötigen nur noch einen Bruchteil der Arealfläche, welche bis heute nicht öffentlich zugänglich ist und sich wie ein Riegel zwischen Rhein und Wiese schiebt. Genau dieser Umstand macht das Areal für die Entwicklung in Kleinbasels Norden so interessant. Da die Eigentümer ihre Tätigkeiten räumlich «bündeln» und das Areal weitgehend brach liegt, eröffnet sich grosses Potential für eine städtebauliche Weiterentwicklung von Basel-Nord. Durch seine Lage zwischen der Erlenterrasse und dem äusseren St. Johann käme dem Areal eine strategische Funktion innerhalb der «Stadtentwicklung Basel-Nord» zu: Es würde das Zentrum des «trinationalen Agglomerationsraum Basel» (TAB) bilden. Die TAB ist eine Vision und ein planungspolitisches Arbeitsprogramm zugleich. Seit den 90er Jahren wird versucht, Basel als starkes Zentrum einer TAB zu positionieren, um im internationalen Standortwettbewerb sichtbar zu bleiben. Nicht zuletzt deshalb hat der Kanton mit den Araleigentümern 2016 eine Planungsvereinbarung beschlossen. Die Planungspartnerschaft sieht bis 2030 vor, das Areal tranchenweise zu einem gemischt genutzten Stadtteil zu transformieren.

Kontroverse

Der Verein «Zukunft Klybeck» befürchtet eine Aufwertung des Areals durch Investoren. Daher ist eine Volksinitiative geplant, die die Eigentümer von Transformationsarealen dazu verpflichtet, mindestens 50 Prozent gemeinnützige Wohn- und Gewerbeflächen bereitzustellen. Unterstützt wird das Unterfangen von linken Parteien sowie der Stiftung Habitat. Die Basler FDP findet einen solchen Vorstoss unverhältnismässig, da er bereits vor konkreten Planungsansätzen zu viele Restriktionen mit sich bringe (telebasel, 05.07.19).

Problematik

Der jüngst erfolgte Eigentümerwechsel bringt Unsicherheit. Obwohl die bisherigen Planungspartner auf die Vereinbarung 2016 verweisen, bleibt die weitere Entwicklung unklar. Die Gefahr, dass das Gebiet ins «Luxussegment» gleitet, bleibt bestehen. Zwar sind die Planungsvorhaben einigermaßen transparent, doch ist das Planungsvorhaben zu komplex, um eine einfache Übersicht und damit Antworten zu erhalten. Weiter besteht die Frage wie ein Areal dieser Grösse sinnvoll ausgestaltet und mit den umliegenden Quartieren in Einklang gebracht werden soll. Denn die angrenzenden Gebiete befinden sich zum Teil selbst in einem Transformationsprozess (z. B. Klybeckquai).

Erlenmatt

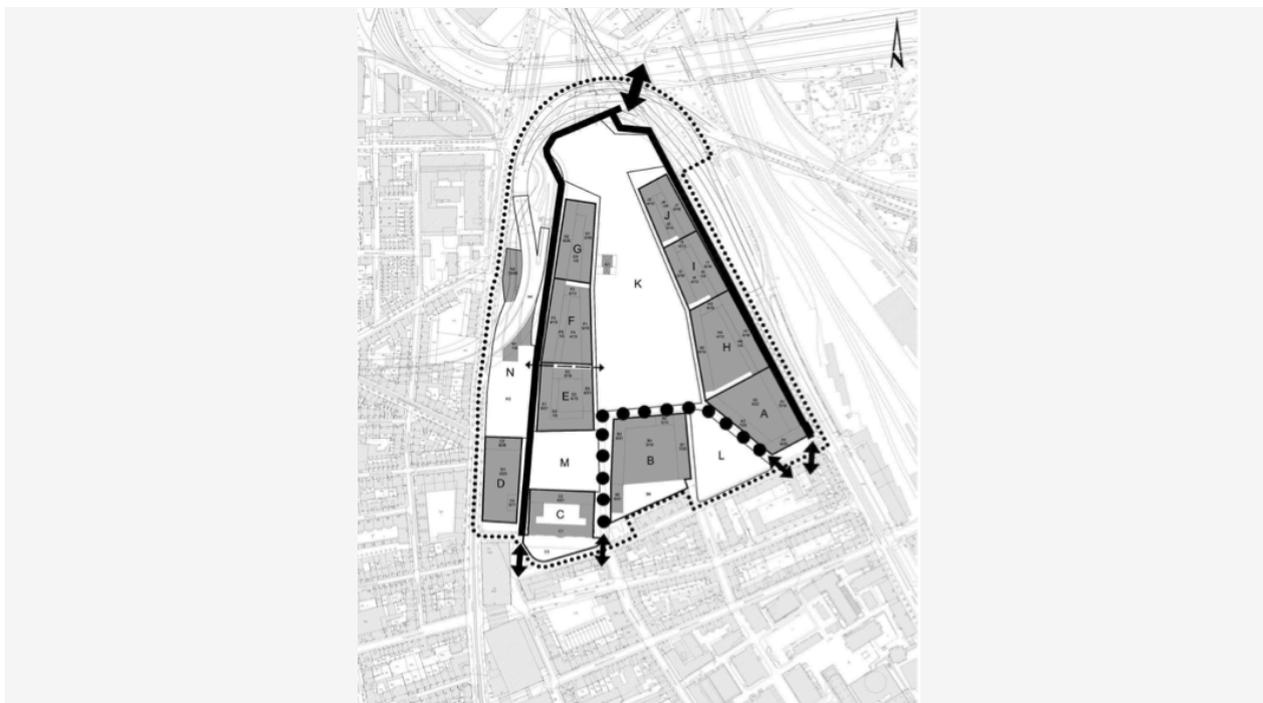


Abb. 6: Bebauungsplan Erlenmatt (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2007: 13).

Label

Erlenmatt West: «2000-Watt-Areal»; Erlenmatt Ost: «ein neues Quartier entsteht»

Grösse

Gesamt: 19,2 Hektaren mit rund 1'400 Wohnungen aufgeteilt in Erlenmatt Ost (2,2 Hektaren) und Erlenmatt West (2,5 Hektaren); Freiflächen: 8,0 Hektaren

Akteure

Erlenmatt West:

- Baufelder A, B, C2: verschiedene Grundeigentümer
- Baufeld E: Next Immobilier SA Forum «Après-demain», Vaudoise Générale Compagnie d'Assurances SA, Helvetic Estates AG, Bricks Immobilien AG
- Baufeld F: Crédit Suisse Funds AG
- Baufeld G: Patrimonium Asset Management AG, GAM Holding AG, vertreten durch die Totalunternehmung Losinger Marazzi AG

Erlenmatt Ost (Baufelder H-J):

- Baufelder H-J: Stiftung Habitat mit 5 Baurechtsnehmern (Erlenflex Genossenschaft, der Sowag

(AG für sozialen Wohnungsbau), der Genossenschaft Zimmerfrei, der Stiftung Abendrot und der Coopérative d'ateliers) auf 6 Parzellen aktiv, die übrigen 6 werden von der Stiftung selbst bewirtschaftet

Parkanlage und Plätze:

Baufelder K, L, M und N (Erlenmattpark, Erlenmattplatz, Max-Kämpf-Platz, Im Triangel): Kanton Basel-Stadt

Aktuelle Eigentümer und Betreiber:

Erlenmatt West:

- Pensions- und Sparkasse der Securitas Gruppe, Personalvorsorgestiftung edifondo, Gebäudeversicherung Bern, Next Immobilier SA, Vaudoise Générale Compagnie d'Assurances SA, Helvetic Estates AG, Bricks Immobilien AG, Crédit Suisse Real Estate Fund LivingPlus, Patrimonium Real Estate Fund
- Baufeld A: Galerie Erlenmatt AG
- Baufeld B: «Erlentor»: Pensionskasse des Bundes PUBLICA, Bern
- Baufeld C1: SIS Swiss International School: Pensionskasse des Bundes PUBLICA, Bern
- Baufeld C2: Senevita: Gebäudeversicherung Bern (GVB), Pensions- und Sparkasse der Securitas Gruppe, Personalvorsorgestiftung edifondo
- Baufeld D2: Fossil: Bautrag Real Estate AG
- Baufeld D1: R. Nussbaum AG: Bautrag Real Estate AG
- Baufeld E: «Grønhus»: Stockwerkeigentum und andere
- Baufeld F: «Livin:Erlenmatt»: Credit Suisse Funds AG
- Baufeld G: «e'viva»: Patrimonium Anlagestiftung
- Baufeld S: Schulhaus: Einwohnergemeinde Basel-Stadt
- Baufeld K1: Bahnkantine: Einwohnergemeinde Basel-Stadt (Verwaltungsvermögen)

Erlenmatt-Ost: Stiftung Habitat

Realisierung/ Projektdauer

«Die ursprünglich auf 20 Jahre ausgelegte Entwicklung des Erlenmatt-Areals hat in den letzten drei Jahren deutlich an Dynamik zugenommen. Bis Ende 2018 sollten mehr als drei Viertel der Gebäude fertiggestellt und bezogen sein.» (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2020c).

Projektdauer:

- Erlenmatt West Projektdauer: 2005-2019

- Erlenmatt Ost: 2010 – 2019; 2. Etappe ab 2023 (Baufeld J)
- Freiflächen: Erlenmattplatz: 2014 zur Finanzierung dem Grossen Rat vorgelegt; Max-Kämpf-Platz: seit August 2019 fertiggestellt

Ausgangspunkt:

Mit der Reorganisation der betrieblichen Abläufe der Deutschen Bahn AG wurde ab 1998 das Areal des DB-Güterbahnhofs zwischen Nordtangente, Schwarzwaldallee, Erlenstrasse und Riehenring frei für neue vielfältige Nutzungen. Mit der Öffnung des Areals konnten die angrenzenden Kleinbasler Quartiere direkter an das Naherholungsgebiet «Landschaftspark Wiese» angebunden werden.

Städtebauliche Wettbewerbe:

1996 führte der Kanton Basel-Stadt gemeinsam mit der Vivico Real Estate GmbH (seit 2007: CA Immo Deutschland GmbH) einen offenen städtebaulichen Wettbewerb durch. Im Rahmen eines intensiven Mitwirkungsprozesses wurden die Bevölkerung und das Gewerbe direkt am Planungsprozess beteiligt. Das erarbeitete Positionspapier bildete eine wesentliche Grundlage für den zweiten städtebaulichen Wettbewerb im Jahr 1998.

Bebauungsplan:

Im Jahr 2002 wurde auf der Basis des Siegerprojektes von Ernst Niklaus Fausch Architekten mit Raymond Vogel Landschaften und den Verkehrsplanern stadtraumverkehr, Birchler+Wicki ein Bebauungsplan erarbeitet. Der Grosse Rat verabschiedete am 2. Juni 2004 den Bebauungsplan. Dagegen wurde das Referendum ergriffen. Im Februar 2005 stimmte die Basler Stimmbevölkerung mit einer klaren Mehrheit für die Entwicklung des Erlenmattareals.

Zwischennutzungen:

Bevor eine planerische Lösung zur Entwicklung des Areals vorlag, initiierte der Verein «k.e.i.m.» ab dem Jahr 2000 ein Konzept für vielfältige Zwischennutzungen. Aus diesem entstand z.B. der Sonntagsmarkt, welcher auch zukünftig angeboten werden soll. Das Projekt «nt/Areal» gehört in dieser Hinsicht zu den «Best Practices» in Europa (vgl. areal.org).

Umsetzung:

Seit 2007 werden auf der Grundlage von Architekturwettbewerben Hochbauten erstellt, wobei die Bautätigkeit ab 2013 markant zugenommen hat. Der westliche Teil des Erlenmatt-Areals wird ab 2016 mit über 700 Wohnungen fertiggestellt sein. Im Anschluss daran werden die beiden grossen öffentlichen Plätze (Max-Kämpf-Platz und Im Triangel) durch den Kanton Basel-Stadt realisiert. Der Erlenmatt-Park ist bereits seit 2011 zu zwei Dritteln fertiggestellt und für die Öffentlichkeit nutzbar. Im Zentrum der Parkanlage steht als letzter Zeitzeuge die ehemalige DB-Bahnkantine. Sie ist seit Herbst 2012 als Parkrestaurant und Café in Betrieb.

Stand

Das Areal ist beinahe fertig entwickelt. Es enthält rund 1'400 Wohnungen, zwei Schulen, ein Einkaufszentrum, eine grosse Parkanlage und drei Plätze. Das Wohnangebot ist vielfältig und bietet verschiedene, generationenübergreifende Wohnformen (Rentner, Familien, Studenten, sowie Raum für behindertengerechtes Wohnen und genossenschaftlichen Wohnungsbau). Bis Anfang 2019 realisierte die Losinger Marazzi AG auf dem Areal weitere 312 Wohnungen sowie Dienstleistungs- und Gewerbeflächen (Baufeld A). Ab 2023 wird die Bebauung des Baufeldes J (Erlenmatt Ost) in Angriff genommen, bis dahin bleiben die Parzellen an die Firma Ziegler vermietet.

Stossrichtung / Entwicklungsziele

«Auf dem Erlenmatt-Areal entsteht seit 2007 ein neues Stadtquartier, das nach den Prinzipien einer nachhaltigen Quartierentwicklung geplant und realisiert wird. Miet- und Eigentumswohnungen für Single, Paare, Familien, ein Seniorenzentrum, grosszügige und attraktive Frei- und Grünräume, Gewerbeflächen, ein Primarschulhaus und ein Kindergarten, Einkaufsmöglichkeiten und gastronomische Angebote in unmittelbarer Umgebung machen das Erlenmatt-Areal zu einem lebenswerten Stück Basel» (Losinger Marazzi 2020)

Die Eigentümer haben sich auf umweltgerechtes, nachhaltiges Wohnen im Rahmen der «2000-Watt-Gesellschaft» verständigt. Das beinhaltet vor allem die Einhaltung von Standards in den Bereichen Wohnraum, Mobilität und Energie. So wurde der maximale Wohnbedarf pro Person vorgängig festgelegt. Zudem wird das Areal mittels einer Wärmepumpe aus Grundwasser beheizt. Während das Erlenmatt West Teil des Pilotprojekts «2000-Watt-Gesellschaft» ist und somit eines von fünf 2000-Watt-Arealen der Schweiz, haben sich die Stiftung Habitat und ihre Baurechtsnehmer auf gemeinsame Richtlinien geeinigt, wobei jede Partei einen Spielraum in der Ausgestaltung ihrer Gebäude hat (Nova Energie Basel AG 2016).

Gestützt auf die gegenwärtigen Debatten scheinen sich die Ziele auf die Innenentwicklung zu konzentrieren, d.h. einerseits die Vernetzung des Gebiets mit den umliegenden Quartieren und andererseits die Ausgestaltung der Nutzung der Gewerbeflächen (Attraktivitätssteigerung der Angebote).

Geschichte

Das Entwicklungsgebiet Erlenmatt liegt am nördlichen Stadtrand von Basel isoliert in der Peripherie Kleinbasels, nahe dem Badischen Bahnhof und dem Naherholungsgebiet «Lange Erlen». Auf dem früheren Güterbahnhof der Deutschen Bahn (1852 bis 1998; Staatsvertrag der Schweizerischen Eidgenossenschaft mit dem Grossherzogtum Baden) gelegen, zwängt sich das Gebiet zwischen den Verkehrsknoten Basel-Nord. Im Norden und Osten ist das Areal durch die Nordtangente und die Schwarzwaldallee begrenzt, im Süden und Westen durch die Erlenstrasse bzw. den Riehenring.

Seit der Einstellung des Bahnbetriebs 1998 und der Übernahme durch die DB-Tochterfirma «Vivico Real Estate GmbH» begann im Zeitraum von 1998 bis 2007 eine Phase der intensiven Zwischennut-

zung. Unter der Bezeichnung «nt*/areal» (nt für non-territorial) setzte sich der Verein «k.e.i.m.» zum Ziel, das ehemalige Güterbahnhofareal einer breiten Öffentlichkeit zugänglich und vertraut zu machen. Währenddessen liefen zwei städtebauliche Wettbewerbsverfahren (1996/97, 2001), die sich mit der zukünftigen Nutzung des Areals befassten und aus denen städtebauliche Konzepte hervorgingen. Das Siegerprojekt sah vor, ein Stadtquartier mit gemischter Nutzung zu entwickeln. Dazu gehört eine 8 Hektaren grosse Freifläche im Zentrum des Areals (aufgeteilt in zwei Parkanlagen «Erlenmattpark» und «Stadtatrium», sowie zwei urbane Plätze). Die öffentlichen Räume wurden 2002 von der Stadt Basel erworben, auf den Erwerb der Baufelder wurde hingegen verzichtet. Weiter sollen die Baukörper an den Rändern des Areals zu liegen kommen, um so die Lärmbelastung des unmittelbar angrenzenden Autobahnzubringers zu dämmen. Alle Wohnungen sollten ausserdem einen direkten Anstoss zum Erlenmattpark haben. Das im Südosten geplante Einkaufszentrum ist mittlerweile in Betrieb. Während der Erarbeitung des Konzeptes bestand die Möglichkeit zur Mitsprache durch die Bevölkerung. 2005 stimmten die Basler dem Zonen- und Bebauungsplan «Erlenmatt» zu. Der letzte Mieter, die «MAT Transport AG», verliess das Areal im Jahr 2006 trotz laufendem Vertrag bis 2020. Das Areal wurde in der Folge in verschiedene Baufelder eingeteilt und es kam zu Veräusserungen an unterschiedliche Investoren durch die damalige Eigentümerin «Vivico Real Estate» (2005-2010). Aus dem Landverkauf resultieren drei Grossprojekte: «Erlentor» und «Erlenmatt West» mit der Bauherrin Losinger Marazzi AG als Vertreterin von sechs Versicherungsanstalten und Pensionskassen und «Erlenmatt Ost» mit der Stiftung Habitat als Bauherrin und Besitzerin.

Mit der Fertigstellung der Wohnüberbauung «Erlentor» im Jahr 2009 war der erste Initialbaustein für die rasch voranschreitende bauliche Entwicklung gesetzt. Gleichzeitig wurde die acht Hektaren umfassende Parkanlage («Erlenmattpark») zwischen der «West- und Ostscholle» angelegt. Während auf den Parzellen der Erlenmatt West das schweizweit zweite zertifizierte «2000-Watt-Areal» 2015 bezugsfertig war, begann im Ostteil die Entwicklung der genossenschaftlichen Wohnüberbauung, die 2019 fertiggestellt wurde. Auch dieses Bauprojekt setzte hohe Standards bezüglich energieeffizienter Bauweise und nachhaltiger Wohnbedingungen. Die drei neuen öffentlichen Plätze, «Stadtterminal» (am Riehenring), «Max-Kämpf-Platz» und «Im Triangel» (zuvor: «Stadtatrium») wurden bis 2019 fertiggestellt und durch die Stadt Basel betrieben. Für die Erschliessung des Areals ist ebenfalls die Stadt Basel zuständig.

Heute ist das Areal beinahe fertig entwickelt und bereits mehrere Jahre bewohnt (mit Ausnahme des Baufeldes J auf dem drei weitere Gebäude geplant sind). Die beiden Grossüberbauungen weisen dabei Unterschiede in der Nutzungsart der Immobilien auf: Die Gebäude der Erlenmatt West und Erlentor beherbergen hauptsächlich Miet- und Eigentumswohnungen, ein Seniorenheim (Senevita AG) und eine Kinderkrippe. Im Südosten ist seit Mai 2019 ein Coop Einkaufszentrum («Bâleo») eingemietet. Hinzu kommen rund 2'200 m² Gewerbeflächen. Die Eigentümerstrukturen auf diesen Baufeldern sind schwer zu überblicken. So kam es seit der Veräusserung der Baufelder 2005 zu diversen weiteren Übernahmen und Verkäufen (siehe unten: Problematik). Stabiler und transparenter zeigen sich die Verhältnisse auf Erlenmatt Ost. Hier verfolgt die Stiftung Habitat und ihre Baurechtsnehmerinnen, auf

Grundlage eines Nachhaltigkeitskonzeptes (energetisch wie baulich), die Strategie, verschiedene genossenschaftlich organisierte Wohnformen und gewerblichen Nutzungen zu kombinieren. Auch dort gilt das Ziel, die Vorgaben der «2000-Watt-Gesellschaft» zu erreichen.

Weiter befinden sich auf dem Areal zwei Schulen, die Primarschule Erlenmatt und die Swiss International School Basel sowie zwei historische Bauten der industriellen Vergangenheit: die 1908 erbaute Bahnkantine «Erlkönig» und ein Silo von 1912.

Die Erlenmatt wurde lange als «totes» Stadtquartier und städtebauliche Fehlplanung kritisiert (Basellandschaftliche Zeitung, 1.9.18). Die Erlenmatt ist die erste Arealtransformation, welche in Basel umgesetzt wurde. Einige ursprüngliche Ziele mussten revidiert werden. Die Planer wollten das Areal, neben den Wohnnutzungen, zu einem «hochwertigen» und «qualitativen» Arbeitsplatzstandort entwickeln, dieser Plan scheiterte da die Nachfrage ausblieb. Infolgedessen mussten die ursprünglich 700 geplanten Wohnungen verdoppelt werden. Das neue Quartier wurde von Stadtplanern als ein in sich geschlossenes Ensemble kritisiert. Mit der Renaturierung der Wiese im Norden hat sich die Anbindung an die Naherholungszone «Lange Erlen» verbessert. Es bleibt offen, wie und in welchem Ausmass dies zur positiven Entwicklung des Areals beiträgt.

Kontroverse

Viele der Kontroversen werden über die Medien verbreitet. Vereine und Gruppierungen, die sich aktiv gegen die Entwicklung auf dem Erlenmatt stellen, sind keine bekannt. Die Themen umfassen folgende Diskussionen:

- Der Staat trage die Erschliessungskosten, die Investoren würden profitieren. Die Gesamtkosten betragen 115 Millionen. Davon übernimmt der Staat 73 Millionen. Der Rest fliesst über Mehrwertabgaben zurück zum Staat.
- Das Gewerbe hätte kein Interesse an Flächen auf der Erlenmatt, weshalb bereits in der Planungsphase die ursprüngliche Zahl von 700 geplanten Wohnungen verdoppelt wurden. Die jüngst erfolgte Ansiedlung von Coop wecke Hoffnungen, da dieser als «Ankermieter» weitere Unternehmen anziehen könnte.
- Das Areal sei «verschlafen» und wenig lebendig.
- Das Areal sei schlecht mit den umliegenden Quartieren Rosental und Matthäus vernetzt und anders als geplant präsentiert es sich nach innen gekehrt (Tageswoche, 26.4.12).

Problematik

Abgesehen von den Baufeldern der Stiftung Habitat, sind die Besitzverhältnisse undurchsichtig. Die Baufelder und Immobilien wechselten bzw. wechseln nach wie vor ihre Besitzer. Dies erweckt den Eindruck, dass ein Zusammenhang zwischen der «Verschlafenheit» und den Eigentümerwechseln besteht.

Die Investoren versuchen Mehrwerte zu generieren und verkaufen dann an das nächste Unternehmen. Das Bestreben, das Areal weiterzuentwickeln hält sich daher in Grenzen. Ein Beispiel: Die DB-Tochter Vivico Real Estate verkauft die Baubrachen E-G an die Firma Bricks Immobilien. Diese erstellte die Wohnbauten und verkauft diese parzellen- oder stockwerksweise an weitere Investoren. Alleine auf dem Baufeld E sind eine Vielzahl von Wohnungseigentümern im Grundbuch eingetragen. Dazu gehören etwa Next Immobilier SA, VAUDOISE GENERALE, Compagnie d'Assurances SA und Helvetic Estates AG. Hinzu kommt, dass sich die Eigentümer oft im Hintergrund halten und von Immobilienverwaltungen vertreten werden, die «verschachtelt» auftreten und die Lokalisierung von Zuständigkeiten erschwert wird (z.B. Grønhus bzw. Halter AG).

Die Erlenmatt wird in der öffentlichen Diskussion gern als Beispiel einer verfehlten Stadtplanung herangezogen. Werden neue Projekte angekündigt, werden diese, mit Verweis auf die Erlenmatt, negativ beurteilt bzw. pessimistisch aufgenommen.

Güterbahnhof-Areal Wolf



Abb. 7: Situationsplan Bahnhof Wolf (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt und SBB 2019: 8).

Label

«Smartestes Areal der Schweiz»

Grösse

16,7 Hektaren, davon sollen rund 10 Hektaren entwickelt werden, die Flächen werden folgendermassen aufgeteilt: 73'000 m² Wohnraum mit rund 550 Wohnungen, 36'000 m² Büro- und Dienstleistungsnutzungen, 62'000 m² Gewerbe- und Logistiknutzungen, 11'000 m² öffentliche Einrichtungen.

Akteure

Planungspartner: Kanton Basel-Stadt und Schweizerische Bundesbahnen (Eigentümer). Studienauftragsverfahren durch die Architekturbüros Christ & Gantenbein, Basel und EM2N, Zürich.

Realisierung/ Projektdauer

- 2013: Beschluss zur «Gesamtperspektive – Die Bahnzukunft im Raum Basel»
- 2104: Anfrage der SBB an den Kanton zum gemeinsamen Ausloten des Entwicklungspotenzials des Areals Wolf
- 2015/2016: Vorabklärungen und Vorbereitung für ein Studienauftragsverfahren
- 2016: Beteiligungsphase 1

- 2017: Durchführung Studienauftragsverfahren
- 2018: Beteiligungsphase 2 und Erarbeitung Richtprojekt
- Feb. 2019: öffentliche Ausstellung Richtprojekt und Studienergebnisse
- Ab 2019: Erarbeitung der planungsrechtlichen Massnahmen

(Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2020e)

Die Planung des Areals Wolf erfolgte im Rahmen einer kooperativen Partnerschaft. Verschiedene Interessensgruppen brachten vor dem Start des Studienauftrags ihre Bedürfnisse und Überlegungen ein. Ein zweites Dialogverfahren erfolgte zu den Resultaten des Studienauftrags.

Stand

Bereits jetzt steht das Areal für Pioniernutzungen zur Verfügung. Im nächsten Planungsschritt erarbeitet der Kanton Basel-Stadt und die SBB einen Bebauungsplan. Dieser wird nach der öffentlichen Planaufgabe dem Grossen Rat voraussichtlich 2020 zur Beschlussfassung vorgelegt. Die ersten Neubauetappen sind momentan ab 2024 vorgesehen. Als erstes Element entsteht in einer der Lagerhallen ein Coworking-Space, der flexible Räume und Formate für Austausch und Vernetzung bieten soll (Medienmitteilung SBB, 20.2.19).

Stossrichtung / Entwicklungsziele

Die Arealentwicklung auf dem Wolf verfolgt grob zusammengefasst drei Ziele: 1. die städtebauliche Gestaltung und Organisation der verschiedenen Nutzungsflächen; 2. die Neuorganisation der Vernetzung der verschiedenen Verkehrsträger; und 3. die Entwicklung des Quartiers nach dem Ansatz einer «Smart City». Das Areal bleibt in der heute langgezogenen ost-westlichen Ausrichtung bestehen. Die unterschiedlichen Nutzungen wie Wohnen, Dienstleistungen, Logistik und Gewerbe werden räumlich getrennt. Die Wohnungen sind auf dem westlichen Arealteil geplant, die Büro- und Gewerbenutzungen auf dem östlichen. Dort bleibt das UAG-Gebäude weiterhin als Umschlagplatz für die Logistiktung bestehen, dasselbe gilt für den Freiverlad.

Um die verkehrstechnischen Anforderungen, die aufgrund der vielfältigen Nutzungen entstehen, zu bewältigen, ist mit der Entwicklung des Bahnhofs Wolf ein neues Verkehrskonzept angedacht. Entlang der St. Jakobs-Strasse sind ein Veloweg und ein Busbahnhof vorgesehen. Für eine bessere Anbindung an die bestehenden Quartiere (Gundeldingen bzw. Gellert) beidseits des Gleisfelds ist eine Passerelle für den Langsamverkehr vorgesehen. Die Zufahrt für die Logistik wird neu organisiert, um das neue entstehende Quartier nicht zusätzlich zu belasten. Zudem ist eine eigene S-Bahn-Haltestelle geplant. Damit würde das bereits vorhandene Potential der guten Schienenanbindung genutzt. Das Areal ist Teil eines grossangelegten Infrastrukturvorhabens «Gesamtperspektive – Die Bahnzukunft im Raum Basel» der SBB und in Zusammenarbeit mit den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt. Das dritte Ziel besteht darin, den Wolf als Testgebiet für den Smart-City-Ansatz zu entwickeln. Testpartner sind die

SBB und die Stadt Basel. Die während der Planungsphase leerstehenden oder freiwerdenden Flächen werden ab Frühling 2019 von einem sogenannten «Smart City Lab» genutzt, um Ideen für die Bereiche Logistik und Mobilität zu entwickeln (Medienmittelung SBB, 20.2.19).

Geschichte

«Bis Ende des 19. Jahrhunderts war das Wolffeld der Stadt noch vorgelagert. Den Namen verdankt das Gebiet den noch bis in 17. Jahrhundert dort lebenden Wölfen.» (SBB 2018)

Der Güterbahnhof Wolf liegt im Osten von Basel und ist dem Bahnhof SBB unmittelbar vorgelagert. Der Wolf wurde 1876 als Rangierbahnhof eröffnet. Ursprünglich diente er dazu, den damaligen «Centralbahnhof» vom Güter- und Logistikverkehr zu entlasten. Das Wolffeld ist historisch dem Gebiet St. Alban zugehörig. Zusammen mit der Autobahn und den nationalen Zugverbindungen trieb sich der Güterbahnhof wie eine breite Scheise zwischen die Quartiere Gellert und Gundeldingen. Ab 1933 wird er nach dem Bau des Rangierbahnhofes Basel-Muttenz nur noch für den Güterumschlag verwendet. Wie das Dreispitzareal stand auch die Erbauung des Güterbahnhofes Wolf im Zusammenhang mit dem 1870 eröffneten «Jurabogen» und dem Anschluss an das Schweizer Bahnnetz und der direkten Verbindung in die Westschweiz.

Bis heute wird das 16 Hektaren grosse Areal, von der Bahn und verschiedenen Logistikunternehmen als Terminal für den kombinierten Verkehr, den Freiverlad und als Standort der Firma «Cargo-Domizil» genutzt. Im Rahmen einer möglichen räumlichen Verlagerung des internationalen Güterverkehrs innerhalb der Region Basel und aufgrund der unmittelbaren Nähe zum Bahnhof SBB bietet das Areal ein grosses städtebauliches Entwicklungspotenzial. In einem mehrjährigen Prozess wurden zwischen der Eigentümerin SBB und dem Kanton Basel-Stadt in einem kooperativen Planungsverfahren (2014) die Rahmenbedingungen und die Entwicklungsziele für das Gebiet ausgelotet und in Form von schriftlichen Leitsätzen sowie einem räumlich konkreten Entwicklungsszenario festgehalten (SBB 2018). Die teilweise Verlagerung der Logistik nach Basel-Nord ermöglicht die Entwicklung eines neuen Stadtquartiers auf zehn Hektaren zwischen dem Schienefeld und der St. Jakobs-Strasse. Das Richtprojekt geht auf die spezielle Lage ein und schlägt einen in Ost-West-Richtung ausgedehnten und lärmgeschützten Hof vor. Die historischen Bauten werden in die Hofraumfigur eingebettet und stärken die Identität des neuen Quartiers. Das Richtprojekt entstand auf der Basis der Vorschläge der Architekturbüros Christ & Gantenbein und EM2N im Rahmen der 2017 durchgeführten Studie (Medienmittelung SBB, 20.2.19).

Kontroverse

Gegenwärtig sind auf Basis der Internetrecherchen keine Kontroversen oder Diskussionen bekannt. Es bliebe daher zu klären, weshalb dem so ist. Es ist gut möglich, dass nach der Planaufgabe und besseren Detailkenntnissen im kommenden Jahr (2020) Kontroversen aufkommen werden. Gemäss dem Kantonsbaumeister, Beat Aeberhard, soll ein Drittel der Wohnungen für gemeinnützige Zwecke zur

Verfügung stehen (Architekturbasel; 26.2.1019).

Problematik

Die Problematik beschränkt sich bislang auf planerischer bzw. konzeptioneller Ebene. Wie können z.B. die angedachten Konzepte in einen Bebauungsplan überführt werden?

Hafen- und Stadtentwicklung Klybeck-Kleinhüningen



Abb. 8: Perimeter und Teilbereiche der Hafenentwicklung Kleinhüningen-Klybeck (Tageswoche, 12.4.16).

Label

Die Hafen- und Stadtentwicklung Kleinhüningen-Klybeck ein grossangelegtes städtebauliches Transformationsprojekt im Norden von Basel, das sich aus verschiedenen Teilprojekten und Entwicklungsgebieten auf beiden Seiten des Rheinufer zusammensetzt. Dazu gehören:

- die Quartiere Horburg, Kleinhüningen und Klybeck
- die Arbeits- und Industriezone Klybeck (u.a. klybeckplus)
- die Entwicklungsgebiete Klybeckquai-Insel und Westquai-Insel
- die Neunutzung Hafen St. Johann und der Novartis Campus (Campus Plus)
- die Arbeits- und Industriezone Kleinhüningen
- das Hafengebiet und der Hafenbahnhof
- die Orte Weil am Rhein (D) und Hüningen (F) (vgl. Vision 3Land)

das Quartier Horburg, das Ausland und die Arbeitszone Klybeck sind als «Betrachtungsperimeter» zu verstehen und sind kein direkter Bestandteil der angestrebten Entwicklungsplanung.

Die aktive politische Auseinandersetzung einer integrierten Planung von Stadt- und Hafenentwicklung nahm ihren Anfang mit der Jahrtausendwende. Mit dem Bau der Nordtangente (1994), dem Entscheid

der Entwicklung des Novartis Campus (2001) und dem Beschluss über den Rückbau des Hafens St. Johann (2005) wurde zugleich der Grundstein für die Lancierung der «Stadtentwicklung Basel-Nord» (2005) sowie einer koordinierten Entwicklung von Hafen und Stadt (2006) gelegt. Der Langzeitplan umfasst Massnahmen und Ziele, die bis 2040 und darüber hinaus reichen. Die Vorhaben zielen auf die Entwicklung hochwertiger Wohn-, Arbeits- und Freizeiträumen entlang des rechtsrheinischen Ufers ab. Diese sollen nach 2000-Watt-Standard erstellt werden. Weiter soll der Hafen zur deutschen Autobahnanbindung hin rückversetzt werden. Die umliegenden Wohnquartiere Klybeck und Kleinhüningen sollen eine direkte Anbindung zum Rhein und mehr Grünflächen erhalten. Neben baulichen Massnahmen sollen in den bereits bestehenden Quartieren auch Massnahmen für soziale, kulturelle oder gewerbliche Bereiche erarbeitet werden. «Die Entwicklungen sollen damit für die Bewohnerinnen und Bewohner des Klybecks und von Kleinhüningen keine Bedrohung darstellen, sondern positive Zukunftsperspektiven eröffnen.» (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2020d)

Grösse

Ca. 227 Hektaren, wenn sämtliche Entwicklungsgebiete addiert werden.

Entwicklungsgebiete Klybeckquai-Insel und Westquai-Insel: 22 Hektaren; klybeckplus: 30 Hektaren; Campus Plus: 20 Hektaren.

Akteure

Kanton Basel-Stadt, Schweizerische Eidgenossenschaft, Schweizerische Rheinhäfen (im Besitz der Kantone BS und BL), Gateway Basel Nord AG, Hafenbahn Schweiz AG (beides Tochterunternehmen der Rheinhäfen), viele verschiedene private Grundeigentümer.

Realisierung/ Projektdauer

Aufgrund der Grösse des Transformationsgebietes ist eine Entwicklung in Etappen vorgesehen. Auf linksrheinischer Seite laufen nach wie vor die Entwicklungen im äusseren St. Johann (Volta Ost, Volta Nord und Novartis Campus) mit erwarteten Laufzeiten bis mindestens 2030. Das Projekt Campus Plus (Rückbau Hafen St. Johann und neue Rheinpromenade) gilt bis zur schweiz-französischen Grenze als abgeschlossen. Rechtsrheinisch sind erste Planungen auf dem ehemaligen Ciba-Areal (klybeckplus) angestossen. Doch es ist nach wie vor keine konkrete Vision bekannt. Die Entwicklungen am Klybeckquai und Westquai sind an die Baurechtsverträge der Hafenbetreiber (u.a. Hafenbahn Schweiz AG) gebunden (mit Laufzeiten bis 2029 bzw. 2049). Erst danach könnte z.B. eine Verlegung der Hafenbahn in Betracht gezogen werden. Das Hafenprojekt Gateway Basel Nord mit dem Teilprojekt Hafenbecken 3 soll 2021 bzw. 2024 in Betrieb genommen werden.

Der aktuelle Zeitplan des Kantons sieht wie folgt aus:

«Projektplan: Der Zeitplan wurde in aufeinander folgende Phasen dargelegt und orientiert sich weniger an Jahreszahlen.»

- *Im Mai 2014 hat der Grosse Rat einen Ausgabenbericht zu den Vorarbeiten zum geplanten Stadtteilentwicklungsplan genehmigt*
- *Die erste Planungsphase (Vorarbeiten) soll innerhalb von 1 bis 1½ Jahren, also etwa bis Ende 2015, abgeschlossen werden*
- *Die darauffolgende längere zweite Phase folgt mit der Erarbeitung des Entwicklungsplans und ersten nutzungsplanerischen Massnahmen. Erste Bebauungen sind aus heutiger Sicht ab ca. 2018 möglich*

Eine genaue zeitliche Prognose kann oder möchte nicht gemacht werden.» (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2020d)

Stand

Die Ausarbeitung eines Entwicklungsplans Kleinhüningen-Klybeck als bindendes Planungsinstrument, ist seit 2013 im Gange. Er soll die übergeordnete Entwicklungsrichtung aller Teilgebiete behördenverbindlich vorgeben. Die entsprechenden Vorarbeiten (Testplanungen und Syntheseberichte) wurden gemacht. In der zweiten Planungsphase soll nun der Erarbeitung des Entwicklungsplanes sowie erste nutzungsplanerische Massnahmen im Bereich Klybeckquai/Westquaiinsel folgen. Einen Ratschlag durch den Regierungsrat (vorgesehen bis Ende 2015) ist bisher ausgeblieben, das gleiche gilt für die Verabschiedung eines Entwicklungsplans. Die Behörden sind nun darum bemüht, weitere «Konkretisierungen» der Planungsabsichten vorzunehmen, sowie Rahmenbedingungen festzulegen. Für die Planungsphase 2 ist ein entsprechender Planungskredit noch ausstehend. Die Nutzungsverträge der am Klybeckquai ansässigen Zwischennutzungen wurden 2019 um weitere 5, mit Option auf zusätzlich 5 Jahre (bis 2029) verlängert.

Stossrichtung / Entwicklungsziele

«Die Entwicklungsplanung Kleinhüningen-Klybeck soll wichtige Themen, Ziele und Massnahmen der Hafent- und der Stadtentwicklung erarbeiten. Akteure aus der Bevölkerung, öffentlichen Institutionen und aus der Wirtschaft sollen daran teilhaben. So können nicht nur die Ziele konkretisiert, sondern auch potenzielle Konflikte und mögliche Lösungsansätze aufgezeigt werden.» (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2020d)

Die Entwicklungsziele in Basel Nord sind vielfältig und richten sich nach den räumlichen Voraussetzungen und den politisch-rechtlichen Bedingungen. Die Hafententwicklung ist wiederum ein Teil des grenzüberschreitenden Entwicklungsprojekt «3Land».

Für die im Entwicklungsperimeter liegenden Teilgebiete wurden jeweils spezifische Ziele formuliert:

- *Trimodaler Containerterminal:* Aufgrund des stark wachsenden und weiter zunehmenden Güterverkehrs kommt der heutige Hafen in Bezug auf den Containerumschlag an seine Kapazitätsgrenzen, weshalb ein Ausbau sowie die teilweise Verlagerung der Hafenanlagen auf das Gebiet des ehemaligen badischen Rangierbahnhofs beim Zoll Otterbach geplant wird. Dies erfordere den Bau eines

dritten Hafenbeckens und einer neuen Hafenbahn, um das geplante trimodale Containerterminal (Schiff-Schiene-Strasse) zu realisieren. Zusätzlich soll geprüft werden, ob die bisherige Hafenbahn ebenfalls verlagert werden soll. Diese liegt im Klybeck und drängt sich keilförmig zwischen Wohnquartier und Rheinufer.

- *Lebendiger Stadtteil:* Die Verlagerung eröffnet dem Kanton Basel-Stadt die Möglichkeit, am Rhein ein neues Stadtquartier zu schaffen und die bestehenden Quartiere Kleinhüningen und Klybeck besser an den Rhein anzubinden. Die bisherigen Vorarbeiten skizzieren die Vision einer Entwicklung der beiden Inseln Klybeckquai und Westquai, als dichten urbanen Stadtteil mit einem breiten Nutzungsmix und einer zentralen Bedeutung für den «Trinationalen Agglomerationsraum Basel» (TAB). Weitere Entwicklungsziele sind frei zugängliche, durchgängige Rheinufer und neue Verbindungen über und entlang des Rheins.
- Für den Perimeter «Industriezone Klybeck» (klybeckplus) wird ein eigener Bebauungsplan ausgearbeitet (vgl. oben).
- Offen bleibt die Entwicklung der Industriezone Kleinhüningen.
- *Vision 3Land:* Schliesslich definierten die drei Gemeinden Basel-Stadt, Weil am Rhein (D) und Hüningen (F) zwischen der Palmrainbrücke und Dreirosenbrücke einen grenzüberschreitenden regionalen Entwicklungsraum, der sich auf beiden Rheinseiten erstreckt. Der Kanton versuchte bereits ein Initialprojekt zu lancieren. Damals war geplant, entlang der Rheinfront auf dem Klybeckquai und dem Westquai einen exklusiven Hochhaus-Cluster zu erstellen (vgl. Vision 3Land). Das Projekt wurde von der Öffentlichkeit als «Rheinhattan» verspottet und deutlich abgelehnt. Für die Entwicklungsvision «3Land» wurden zwei Planungsvereinbarungen geschlossen (2012 bzw. 2016-2020). 2007 wurde der «Trinationale Eurodistrict Basel» (TEB) als Plattform der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gegründet. Der TEB wird als Nachfolgeprojekt des TAB verstanden.

Geschichte

«Die Entwicklung des Hafens und der benachbarten Quartiere Klybeck und Kleinhüningen steht in einem historischen Zusammenhang mit der industriellen Prägung von Basel Nord.»
(Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2013a)

Der Kleinbasler Norden besteht aus den Quartieren Kleinhüningen und Klybeck. Kleinhüningen war bis zu Beginn des 20. Jahrhunderts ein eigenständiges Fischerdorf. Bis 1908 wurde die Ortschaft vollständig eingemeindet. Das Gebiet des heutigen Klybeck, das zwischen Kleinhüningen und den historischen Stadtmauern lag, wurde bis 1870 weitgehend als Weideland bewirtschaftet. Bis zum Ende des 19. Jahrhunderts prägte der Altrheinarm die Landschaft und bildete die Klybeckinsel. Im Zuge der Industrialisierung wurde der Rheinarm bis 1895 zugeschüttet. Die heutigen Strassennamen wie «Inselstrasse» und «Altrheinweg» sind die einzigen übriggebliebenen Zeugen dieser Zeit. Mit dem Beginn des 20. Jahrhunderts und dem Aufblühen der Industrie veränderten sich die Gebiete rasant. Dazu gehört

die Ansiedlung der chemischen und pharmazeutischen Industrie (1893), der Bau des Deutschen Güterbahnhofs (1896) und der Hafenanlagen samt Hafenbahn. Es folgten das Gaswerk Basel (1931) sowie die Hafenbecken 1 (1922) und 2 (1939). Mit der industriellen Entwicklung wuchs die Nachfrage nach Arbeitskräften, weshalb die Quartiere Klybeck und Kleinhüningen dicht bebaut wurden. Die Blockrandbebauungen dienten der Unterbringung der einfachen Arbeiterschicht. Das Gebiet hatte grundlegende Veränderungen erfahren. Heute zeugt in Kleinhüningen einzig der kleine Dorfkern um den Kronenplatz und die Dorfkirche von den Ursprüngen der ehemaligen Gemeindestruktur. Seit 1950 stellt Kleinhüningen mit seinen Hafenanlagen eine der wichtigsten Verkehrsdrehscheiben der Schweiz dar (rund 40 Prozent des Imports). Die beiden Quartiere weisen nach wie vor einen hohen Ausländeranteil auf, werden aber auch von vielen jungen Menschen und solchen mit niedrigem Einkommen bewohnt. Das Angebot an Versorgungs- und Freizeitangeboten ist im Vergleich zum benachbarten Matthäus-Quartier überschaubar.

Mit der Zusammenlegung der Hafenanlagen der Kantone BL und BS zu den Schweizerischen Rheinhäfen (SRH) im Jahr 2006 und bedingt durch den wirtschaftlichen Strukturwandel wurden Optimierungen der Hafennutzungen vorgenommen. Diese Entwicklungen hatten zur Folge, dass die Areale der Esso und Migrol entlang dem Klybeckquai brach fielen. Seit 2010 werden auf diesen Flächen durch die Vereine «Shift Mode» und «I_Land» Zwischennutzungen betrieben. Die Zwischennutzungen sorgen für ein reges Nachtleben und sind sehr beliebt. Weniger erfolgreich zeigte sich das Projekt um das Einkaufszentrum «Stücki». Die geplante Verlagerung der Hafenanlagen ermöglichen erstmals seit dem Hafenbau 1940, potenzielle Flächen städtebaulich nutzbar zu machen.

Folgende Daten:

- Ab 2030: Verlagerung/Optimierung Hafenbahnhof Klybeck
- Ab 2029: Eröffnung Rheinbrücke auf Höhe Wiesenmündung
- Ab 2023: Inbetriebnahme trimodales Umschlagterminal mit Hafenbecken 3 (Schiff-Schiene-Strasse)
- Ab 2022: Baubeginn der Hafenbrücke im 3Land
- Ab 2022: Erstes Bauprojekt auf dem Klybeckquai als Beginn einer schrittweisen Transformation
- Ab Ende 2020: Inbetriebnahme bimodales Umschlagterminal (Schiene-Strasse)
- 2020: Baubeginn des Quartiers «Les Jetées» am Kopf der Dreiländerbrücke in Huningue
- 2018: Vorstellung der trinationalen Verkehrsstudie, die den Vorschlag des Raumkonzepts 3Land für eine neue Rheinbrücke für Fussgänger- und Veloverkehr und ÖV bestätigt
- 2016–2020: Weil am Rhein: Erweiterung und Umgestaltung des Rheinparks und Entwicklung der Pilotparzelle, Errichtung eines neuen Kinder- und Jugendzentrums, Rheinufergestaltung «Vis-à-vis» Weil am Rhein/Huningue
- 2016–2020: Konkretisierung des Raumkonzepts 3Land und Vorbereitung baulicher Massnahmen

- 2016: Zweite Planungsvereinbarung 3Land
- 2015: Präsentation trinationales Raumkonzept 3Land
- 2014: Start der Zwischennutzungen auf der Parzelle ExMigrol
- ca. 2013–2015: Erarbeitung und Verabschiedung Entwicklungsplan Kleinhüningen-Klybeck
- 2012/2013: Start der Zwischennutzungen auf der Parzelle ExEsso und der Uferpromenade

Kontroverse

Die Kontroversen im Zuge der Planungen in Basel-Nord sind breit gestreut. Sie zeigen sich sowohl in Form von privaten Initiativen und auf politischer Ebene.

- Der Verbund «Klybeckinsel» setzt sich aus verschiedenen Parteien und Gruppierungen zusammen, die sich gegen die Vorhaben des Kantons wehren. Gegründet wurde er aus Bewohnern der Quartiere Klybeck und Kleinhüningen. «Klybeckinsel» dient als Informations- und Austauschplattform, die neuste Erkenntnisse und Partikularinteressen (eigene wie fremde) transparent macht. Ganz nach dem Motto des Basler Wohltäters Lucius Burckhardt «Wir selber bauen unsere Stadt» (Mäder et al. 2014), verlangen die Initianten die Revision der Pläne und ein aktives Mitspracherecht der Bevölkerung. In Projekten wie «Rheinhattan» und «Vision 3Land» sehen sie primär das Interesse der Stadt einer ökonomischen Aufwertung. Zudem befanden sie die Pläne als veraltet, da sie soziale und ökologische Ziele vernachlässigen. Nicht Teil des Verbunds ist der Verein «Zukunft Klybeck», der vor allem die Entwicklung auf dem Klybeck-Areal kritisch verfolgt sowie die Vereine «Shift Mode» und «I_Land», welche die Zwischennutzungen am Klybeckquai betreiben.
- Der Anzug von Beat Jans (SP) an den Regierungsrat (2011) geht in eine ähnliche Richtung. Er befürchtet ebenfalls eine primär ökonomische Aufwertung und verlangt eine Überarbeitung der Pläne mit Berücksichtigung einer ökologischen Ausgestaltung. Konkret nennt er das Beispiel Hammarby Sjöstad aus Stockholm. Er vertritt die Meinung, dass Umsetzungen, die sich an den Zielen der 2000-Watt-Gesellschaft messen, sich als energetisch unzureichend zeigen. Im Ausgabebericht von 2013 wies der Regierungsrat den Grossen Rat an, den Anzug bis auf Weiteres «stehen zu lassen» (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2013a).
- Im Oktober 2019 wurde publik, dass der Finanzierungskredit des Bundes über 83 Millionen. für das trimodale Hafenterminal nicht bewilligt wurde (Basellandschaftliche Zeitung, 17.10.19).
- Grosse Teile der Planungsdokumentes «Vision 3Land» wurden lange Zeit unter Verschluss gehalten. Mittlerweile weiss man, dass der zensierte Abschnitt (ca. 40 Seiten) die Planungen und Finanzierung rund um das Projekt «klybeckplus» behandelten.

Problematik

Die Probleme des Entwicklungsgebietes Basel Nord sind breit gestreut und ergeben sich bereits aus der schieren Grösse. Die hohe Komplexität besteht aufgrund der zahlreichen Verflechtungen verschiedener

Akteure und deren unterschiedlichen, oft divergierenden Anliegen. Zu Beginn der Planungen (2013) schlug medial vor allem das Projekt «Rheinhattan» hohe Wellen. Der entsprechende Stadtteilrichtplan kam bei der Bevölkerung schlecht an. Die Stadt dachte einen stadtplanerischen Coup gelandet zu haben, kam jedoch heftig in Kritik. Das Projekt stiess auf derart grosse Ablehnung, dass auf eine Volksabstimmung verzichtet wurde. Seither tut sich die Verwaltung schwer, Mitwirkungsprozesse zu moderieren. «Rheinhattan» wird zwar nicht mehr wörtlich erwähnt, doch wie sich zeigte, möchte die Stadt nach wie vor an der Idee einer exklusiven Wohnlage am Rheinufer festhalten (Tageswoche, 12.2.15).

Novartis Campus / Campus Plus

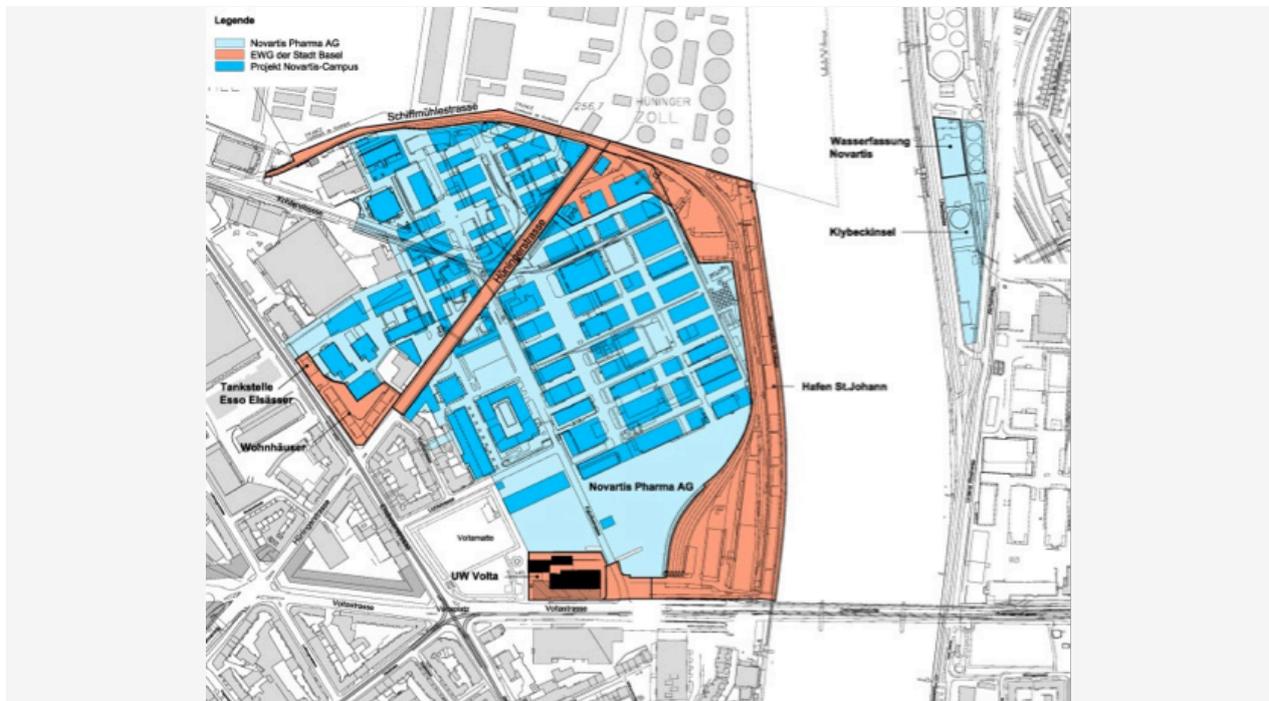


Abb. 9: Novartis Campus mit Eigentumsverhältnissen vor der Umsetzung (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2005: 11).

Label

«Campus des Wissens» oder auch «Architektur-Zoo»

Grösse

ca. 20 Hektaren

Akteure

Besitzer: Novartis Pharma AG; Masterplan: Vittorio Lampugnani (Studio di Architettura, Milano); jedes der 17 Neubauten wurde von einem anderen, renommierten Architekturbüro entworfen.

Realisierung/ Projektdauer

Die Planungen begannen im Jahr 2000, die Realisierungen 2003. Weite Teile des Areals sind bis 2015 fertig gestellt worden. Der Bebauungsplan «Rheinfront», mit dem bereits zwei Gebäude erstellt wurden, ist bis auf weiteres eingestellt. Die bisherigen Entwicklungen kosteten die Novartis rund 2 Milliarden Franken.

Stand Der laufende Prozess soll entsprechend des Masterplans von 2001 bis 2031 fortgeführt werden. Seit 2015 wurde die Bautätigkeit zwischenzeitlich eingestellt – obwohl eine Baubewilligung für die Rheinfront vorliegt, wurde nur ein weiteres Gebäude realisiert. Die Firma gibt an, die Entwicklung des

Campus an den eigenen Erfordernissen und vom geschäftlichen Erfolg anhängig zu machen.

Stossrichtung / Entwicklungsziele

Der Campus wurde in einem schachbrettartigen Raster angelegt, die Gebäude sind, bis auf wenige Ausnahmen, alle 23,5 Meter hoch. Die Struktur der Anlage ist grosszügiger ausgefallen und weist eine geringere Dichte auf als dies gemäss der Industriezone 7 zulässig wäre. Die in den neueren Bebauungsplänen angedachten Gebäude von 120 Meter bzw. 65 Meter Höhe sowie weitere 6 Gebäude wurden bisher nicht umgesetzt. Der Campus ist ein in sich abgeschlossenes Werkareal, das über eigene Versorgungs- und Erholungsfunktionen wie ein Einkaufszentrum, verschiedene gastronomische Angebote sowie Frei- und Grünflächen verfügt. Von der Öffentlichkeit wird es teilweise als «Stadt in der Stadt» oder «verbotene Stadt» wahrgenommen (vgl. Hangartner 2007; Beobachter, 30.3.15).

Geschichte

Der Standort des heutigen Novartis Campus befindet sich am ehemaligen Standort des Sandoz-Werkareals, welche dort von 1906 bis 1996 beheimatet war. Die Sandoz war an diesem Standort (zuvor ein Stück weiter südlich an der Gasstrasse) mit der Produktion von chemischen Farbstoffen tätig. Nach der Fusion mit der Ciba-Geigy AG 1996 mutierte das Areal zum Novartis-Hauptsitz. Im Jahr 2000 fiel die Entscheidung den Standort zu einem «Campus des Wissens, der Innovation und der Begegnung» zu transformieren. Dieser Wandel umfasst die Auslagerung aller Produktionstätigkeiten. Der Standort wird seither als Forschungs- und Verwaltungszentrum (inkl. Entwicklung und Marketing) betrieben. Im Jahr 2001 erstellte der Architekturhistoriker Vittorio Lampugnani einen Masterplan für das gesamte Areal, dieser ist mit einem Zeithorizont bis zum Jahr 2030 und darüber hinaus ausgelegt. Der Plan sah und sieht vor, viele der bestehenden Gebäude abzureissen und durch Ersatzneubauten zu ersetzen. Jedes Gebäude soll von einem anderen Architekturbüro konzipiert werden. Seit Baubeginn 2003 wurde dieser Ansatz verfolgt und ist heute grösstenteils abgeschlossen.

Kontroversen

Seit die Planung des Campus publik geworden ist, haben die Entwicklungen einige Kontroversen ausgelöst. Die Transformation des Areals hat weitreichende sozialräumliche Implikation im umliegenden St. Johann-Quartier ausgelöst. Angefangen mit der Privatisierung der Hünigerstrasse durch die Novartis im Rahmen der Grundsatzvereinbarung zwischen der Stadt Basel und der Novartis (2005). Im selben Zug wurde der Rückbau und des Hafens St. Johann mit den dazugehörigen Bauten beschlossen. Grosse Teile des ehemaligen Hafensareals befinden sich seit 2010 im Besitz der Novartis.

«Für den Bau des Campus hat die Stadt den Hafen St. Johann und einen Grenzübergang verlegt, eine Strasse privatisiert, Allmendflächen verkauft und Zonenpläne geändert. Dafür bezahlte Novartis 100 Millionen Franken und baut einen Rheinuferweg für Fussgänger» (Beobachter, 30.3.15).

Verschiedene Experten halten fest, dass die Regierung die Pläne der Novartis fördere, da sie von ihr ökonomisch abhängig sei. Mit der Erneuerung des Campus, sind auch Aufwertungstendenzen im äusseren St. Johann zu beobachten. Einige Bewohnergruppen wehren sich seit Jahren erfolgreich gegen eine Aufwertung z.B. jene an der Wasserstrasse. Die Expertinnen kritisieren zudem, dass der Campus eher der globalen Ausstrahlung diene, als einen urbanen Mehrwert (sei dies sozial, ökonomisch oder städtebaulich) für die lokale Bevölkerung zu bieten (vgl. Eisinger 2010; Haab et al. 2013; Hangartner 2007; Tageswoche 1.9.15). Die im äusseren St. Johann voranschreitende Aufwertung wird in Zusammenhang mit den Entwicklungen auf dem Campus gesehen. So wird kritisiert, dass die Pläne von Novartis, für ihre Mitarbeiter in Firmennähe ein komfortables (Wohn-)Klima schaffen möchten, diese Tendenz jedoch einen Aufwertungsdruck im umliegenden Quartier generiere und sozialer Verdrängung erzeuge (Tageswoche, 1.9.15).

Im Jahr 2018 gab die Novartis Schweiz an, 2'100 Stellen abzuschaffen. Die Entlassungen werden in der Basler Politik mit Sorge wahrgenommen. Die Angst einer Abwertung des Wirtschaftsstandorts ist gross. Für den Campus würde dies bedeuten, dass dieser nicht mehr den Platzbedürfnissen des Unternehmens entspreche. Aktuell arbeiten auf dem Campus 7'500 Personen. Das Areal ist allerdings für 10'000 Mitarbeiter ausgelegt und weitere 3'000 Arbeitsplätzen waren geplant. Es existieren bereits Ideen das Areal für andere Unternehmen zu öffnen. Weitere Kontroversen entstanden aufgrund einer Aussage des Novartis-Konzernchefs, wonach eine mögliche Verlegung des Hauptsitzes an einen anderen Standort im Raum stehe.

Probleme

- Stadtverwaltung ist abhängig von Novartis.
- Der Campus bringt keinen Mehrwert für das Quartier.
- Die Aufwertung des St. Johann dient auch der Unterbringung von Mitarbeitern, die ihrerseits eine hohe Fluktuation erzeugen was sich negativ auf die Ausbildung eines Quartiercharakters auswirkt.

Rosental-Areal



Abb. 10: Das Rosental in seinem heutigen Zustand (Kanton Basel-Stadt 2020: 6).

Label

«Lebendiges Wirtschaftsareal für wertschöpfungsintensive Branchen»

Grösse

Ca. 7 Hektaren (rund 4,7 Hektaren kaufte der Kanton im März 2016; weitere 2,3 Hektaren wurden Ende 2018 durch den Kanton übernommen).

Akteure

Syngenta AG (Mieterin mit Bleiberecht für mindestens 10 weitere Jahre), Einwohnergemeinde Basel-Stadt (Besitzerin), Pensionskasse Basel-Stadt (Mitbesitzerin, beteiligte sich am Kauf und ist entscheidungsbefugt bei den zukünftigen Planungen).

Realisierung/ Projektdauer

Seit der Übernahme durch britische Investoren im Jahr 2007 ist auf dem Areal wenig passiert. Seit das Areal von dem Kanton gekauft wurde, bestehen nun erste Ansätze für eine Neukonzeption. Das Syngenta-Hochhaus wurde bereits vor der zweiten Übernahmephase (2018/2019) abgerissen. Weitere Abbrüche sollen folgen, um auf der freigewordenen Fläche Neues zu bauen.

Stand

Das Rosental-Areal wurde 2016 vom Kanton Basel-Stadt erworben. Seither betreibt die Syngenta die Anlagen als Hauptmieter weiter und siedelt um, sobald konkrete Pläne im Raum stehen. Dies sei mit dem Kanton vereinbart. Für Sommer 2018 war die Präsentation eines Bebauungsplans angedacht. Dieser sähe den Rückbau einzelner Gebäude und das sukzessive Anwerben von Unternehmen vor. Die bestehenden 120'000 m² Bruttogeschossfläche kann um weitere 80'000 m² erweitert werden. Im Januar 2019 wurde publik, dass die IBS die übrigen Flächen der Syngenta ebenfalls aufgekauft hat. Der sogenannte «Sale-und-Lease-Back-Vertrag» sah vor, dass die Syngenta Mieter ihrer verkauften Immobilien wird. Sie bleibt für 10 weitere Jahre auf dem Areal (Basellandschaftliche Zeitung, 15.1.19).

Stossrichtung / Entwicklungsziele

Geplant ist ein «lebendiges Wirtschaftsareal». Der Schwerpunkt liegt dabei weiterhin auf «wertschöpfungsintensiven Branchen», also Wirtschaftsflächen, die durch publikumsorientiertes Gewerbe (Gastronomie etc.) ergänzt wird. Das Areal soll geöffnet und in die Nachbarschaft integriert werden. Ein Ziel sei internationale Unternehmen mit hoher Wertschöpfung anzuziehen (Tageswoche, 4.4.18).

Geschichte

Benannt nach dem einstigen Landgut «zum Rosental», lag das Rosental-Areal bei seiner Bebauung 1858 vor dem Riehentor und damit noch ausserhalb der Stadt. Es ist das älteste chemische Werkareal Basels, das Farben industriell herstellte. Johann Rudolf Geigy errichtete auf dem Rosentalareal eine Farbholzmühle, mit der aus Farbhölzern Pulver extrahiert und gemahlen wurden. Die Fabrik, die seit 1830 im St. Alban-Tal stand, wurde auf das Rosental verlegt, da die Nähe zum Badischen Bahnhof Standortvorteile mit sich brachte. Dreizehn Jahre nach dem Bau der Farbholzmühle waren 66 Arbeiter in der sogenannten «inneren Fabrik» beschäftigt. In dieser wurden sowohl natürliche Farben als auch synthetisches Anilin hergestellt. Später wurde die Fabrik vergrössert und das Fabrikgelände erweitert. Es entstanden Büroräumlichkeiten und Forschungsgebäude. 1960 wurde die Farbenproduktion zugunsten der chemischen Industrie eingestellt. Es entstanden nach und nach Laborbauten. Zehn Jahre später, 1970, fusionierte die J.R. Geigy AG mit der Ciba zur Ciba-Geigy AG. 1980 wurde das historische Mahl- und Mischgebäude abgebrochen. Aus der Ciba-Geigy AG und Sandoz entstand 1996 Novartis, aus der vier Jahre danach die Syngenta mit Hauptsitz auf dem Rosental hervorging. 2007 verkaufte der Konzern einen Grossteil des Areals an einen englischen Investor mit Sitz in Gibraltar (Immobilien Basel-Stadt 2020a). Die Investoren hatten in der Zwischenzeit Mietverträge abgeschlossen und kleinere Teile des Areals verkauft, so etwa an die Universität (Neubau Zahnmedizinisches Institut) oder an Life Sciences-Unternehmen, wie die BASF (Biopark Rosental) (Tageswoche, 22.3.18). Das Areal wird bis heute hauptsächlich durch die Syngenta als Labor- und Dienstleistungsstandort genutzt.

Kontroverse

- Seit der Kanton das Areal übernommen hat, ist eine gewisse «Erleichterung» wahrzunehmen. Die Hoffnung beruht auf einer «lokalen» Lösung ohne Beteiligung von ausländischen Investoren.

- Dass der Kaufpreis geheim gehalten wurde, stösst in der Öffentlichkeit auf Unverständnis. Der Kanton sei als öffentlicher Akteur verpflichtet, Investitionen offenzulegen.
- Die für 2018 angekündigten Bebauungspläne liegen noch nicht vor. Der Kanton hält sich mit seinen Plänen reserviert.
- Der Kanton sieht den Kauf des Areals als strategischen Schritt zur Sicherung des Bodens und als Chance der Generierung und Sicherung von Mieteinnahmen. Der Kanton strebt zudem eine Wertsteigerung des Gebiets an.

Problematik

- Es bestehen öffentliche Diskussionen in den Kommentarspalten der Medienbeiträge. Diese sind wenig konstruktiv, basieren auf Spekulationen und kritisieren oft die Basler Stadtplanung als Ganzes oder greifen aus ihrer Sicht «verfehlte» Umsetzungen (z.B. Erlenmatt) auf, die mit dem eigentlichen Areal nichts zu tun haben.
- Das Areal liegt mitten in einem der dichtesten Quartiere der Stadt. Die Frage wäre vielleicht, wie viel Verdichtung dieses Gebiet noch verträgt. Es herrscht in der Öffentlichkeit eine kritische Haltung gegenüber der Schaffung weiterer Arbeitsplätze. Der tägliche Pendlerstrom aus dem Umland wird bereits als grosse Belastung für die Stadt wahrgenommen.

Roche-Areal



Abb. 11: Roche-Areal, Visualisierung der Neubauvorhaben bis 2023 (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2015: 3).

Label

«Ein Standort mit Zukunft»

Grösse

Nordareal ca. 8,6 Hektaren; Südareal ca. 3,3 Hektaren.

Akteure

Besitzer und Bauherr: F. Hoffmann-La Roche AG; Architekten: Herzog und De Meuron; Masterplan von Otto R. Salvisberg und Roland Rohn.

Realisierung/ Projektdauer

Die derzeitigen Entwicklungen des Areals umfassen mehrere Neubauprojekte darunter ein Hochhaus (Bau 2), vier Forschungsgebäude (Bau 4-7) und drei Bürogebäude (Bau 8, 11, 98). Daneben werden zwei weitere Gebäude saniert bzw. erweitert. Die Bauvorhaben dauern bis 2023 an und kosten rund 3 Milliarden Schweizer Franken.

Stand

Das Roche-Areal ist unmittelbar in die bewohnte Nachbarschaft des Wettsteinquartiers eingebettet. Geteilt durch die Grenzacherstrasse, lässt es sich in ein «Nordareal» und ein «Südareal» unterteilen. Das Areal ist bereits heute dicht bebaut seit den 1970er Jahren sind alle Flächenreserven ausgeschöpft. Auf-

grund der unmittelbar angrenzenden Wohnstrukturen und des Rheins kann der Standort nur in der Vertikalen erweitert werden. Die Rasterstruktur ermöglicht eine gewisse Flexibilität, um einzelne Bauten effizient durch Neubauten zu ersetzen. Derzeit befindet sich das Areal im baulichen Umbruch. Der Baufortschritt am über 200 Meter hohen Bau 2 kann von fast jedem Punkt in Basel beobachtet werden. Seit dem Erlass der Bebauungspläne der beiden Arealteile (2008 bzw. 2016) befindet sich das Areal in anhaltendem Bauzustand. Dieser wird noch mindestens um weitere vier Jahre fort dauern.

Stossrichtung / Entwicklungsziele

Während der Verbleib der Novartis im St. Johann aktuell diskutiert wird, bekennt sich Roche klar zum Standort in Basel. Die hohe Investitionssumme, welche in den Stammsitz investiert wird, belegt dieses Bekenntnis. Der Ausbau hat einerseits zum Ziel, die bisherigen Kapazitäten zu erweitern und neue Arbeitsplätze zu schaffen. Andererseits sollen die Mitarbeiter, welche auf mehrere angemieteten Liegenschaften verteilt sind, auf dem Hauptsitz zusammengeführt werden. Die Umbaupläne sehen auch eine Planungsbeteiligung an einem integralen Verkehrskonzept vor. Durch den Ausbau wird der tägliche Pendlerstrom im Wettsteinquartier stark zunehmen.

Geschichte

«Seit der Gründung 1896 befindet sich der Hauptsitz der weltweit tätigen Roche-Gruppe in Kleinbasel. Ursprünglich auf der grünen Wiese gebaut, ist es heute auf drei Seiten von Wohngebieten umgeben. Der Rhein bildet die Südgrenze.» (F. Hoffmann-La Roche 2019)

«Von der Gründung der Firma im Jahr 1896 bis Mitte der 1930er Jahre entwickelte sich Roche auf dem heutigen Südareal. Die Entwicklung des Nordareals begann 1939 nach dem Masterplan des Architekten Otto R. Salvisberg. Kernelement des Plans war eine zeilenartige Bebauung mit niedrigen Produktionsgebäuden entlang der Grenzacherstrasse und einem Forschungszentrum im Westen gegen die Peter Rot-Strasse. Ein klares Erschliessungskonzept strukturierte den Plan. Zudem sah er eine Trennung der Infrastruktur von den Gebäuden vor und platzierte die Anlagen in den Gassen. Der Plan ordnete Bauten mit gefährlichen Produktionsprozessen im Zentrum des Areals an, schirmte sie mit einem Schutzgürtel aus Verwaltungs- und Forschungsbauten gegen die Nachbarschaft ab («Cordon Sanitaire») und schützte diese damit vor störenden Emissionen. Salvisberg starb 1940 und konnte daher nur noch den ersten Baustein seines Masterplans auf dem Nordareal realisieren (Bau 29).

Der Masterplan wurde von Salvisbergs Nachfolger, Roland Rohn, in den wesentlichen Zügen umgesetzt. Er erweiterte den Plan noch um eine Achse gegen die Wettsteinallee hin. (...) Die vormals ausserhalb der Stadt gelegene Fabrik war nun umgeben von Wohnbauten. Lärm und Gerüche der Produktion mussten von den Nachbarn ferngehalten werden. Darüber hinaus erhielt das Roche-Areal mit den durchgehenden Gebäudefronten gegen den Rhein und die Wettsteinallee einen markanten Abschluss.» (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2015)

Im Gegensatz zu den übrigen Basler Pharmaunternehmen hat Roche als einzige keine chemische Vergangenheit. Die Firma wurde 1896 als pharmazeutisches Unternehmen von Fritz Hoffmann gegründet. Hoffmann stammte von den Basler Patrizier-Familien Hoffmann und Merian. Roche ist heute mit rund 11'400 Mitarbeitenden in Basel und Kaiseraugst einer der grössten Arbeitgeber der Region. Auf dem Roche-Areal vereinen sich mit Forschung und Entwicklung, Produktion, Verwaltung und Marketing sämtliche Geschäftsfelder.

Kontroverse

- Ähnlich wie auf dem Novartis Campus wurde moniert, dass die Regierung die Vorhaben von Roche bevorzugt behandle, indem sie Ausnahmegewilligungen und Zonenplanänderungen für die Bauvorhaben im Schnellverfahren bewillige. Die ansässige Bevölkerung fühlt sich benachteiligt behandelt.
- Es wird seit Jahren beanstandet, dass seit der Aufnahme der Bautätigkeiten der Verkehrsdruck auf das Quartier gestiegen sei und aufgrund des Ausbaus weiter zunehmen werde.
- Es wird von Seiten der Bevölkerung beanstandet, dass im Zuge der Planungen kein Mitspracherecht gemäss §55 Verfassung bestanden hätte, im Ratschlag macht der Kanton innerhalb seiner Stellungnahme deutlich, dass die Interessen Roche am Standort Basel zu halten eine höchste Priorität genießt bzw. keine Alternativen bezüglich Arealgestaltung vorstellbar seien (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2015: 41, 53).
- Anwohner befürchten aufgrund des Arealausbaus eine Minderung der Liegenschaftswerte, zudem würde die intensive Bautätigkeit Sanierungskosten (z.B. durch Erschütterungen) hervorrufen.
- In einem umfassenden Artikel legte die Tageswoche dar, dass bereits im Vorfeld der Realisierung von Bau 1 (Roche-Turm) die planerischen Vorhaben von Roche durch den Kanton begünstigt worden seien. Schon damals sei keine alternative Lösung zum Bauvorhaben geprüft worden (bspw. die Erweiterung des Werkes in Kaiseraugst). Eine kritische Auseinandersetzung der Kantonsbehörden sei dagegen ausgeblieben. Öffentliche Diskussionen sei man so gut als möglich aus dem Weg gegangen, schrieb die Zeitung weiter (Tageswoche, 14.9.15).
- Es wurden keine Wettbewerbsverfahren durchgeführt, der Bauauftrag ging direkt an HdM. Die Bauexperten Hubertus Adam und Carl Fingerhuth kritisierten, dass der Bau nicht aus «funktionaler Dringlichkeit» gebaut worden sei, sondern «aus dem Willen zur Machtdemonstration», so Fingerhuth.

Problematik

- Die intensive Bautätigkeit belastet die ansässige Wohnbevölkerung. Diese betrifft vor allem die Verkehrssituation und die Lärmbelastung. Seit Beginn der Bauarbeiten sind 10 Jahre vergangen, diese dauern noch mindestens bis 2023 an.
- Da die Werksgebäude der Roche um ein Vielfaches höher sind als die umliegenden Wohnbau-

ten kommt es zu Einsprachen vieler Anwohner. Gründe sind der erhöhte Schattenwurf und die Verletzung der Privatsphäre. Weitere beklagen übermässige Lärm- und Lichtemissionen. Die 93 Einsprachen, welche beim Bebauungsplan Nord eingereicht wurden, sind alle abgewiesen worden (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2015).

Am Walkeweg

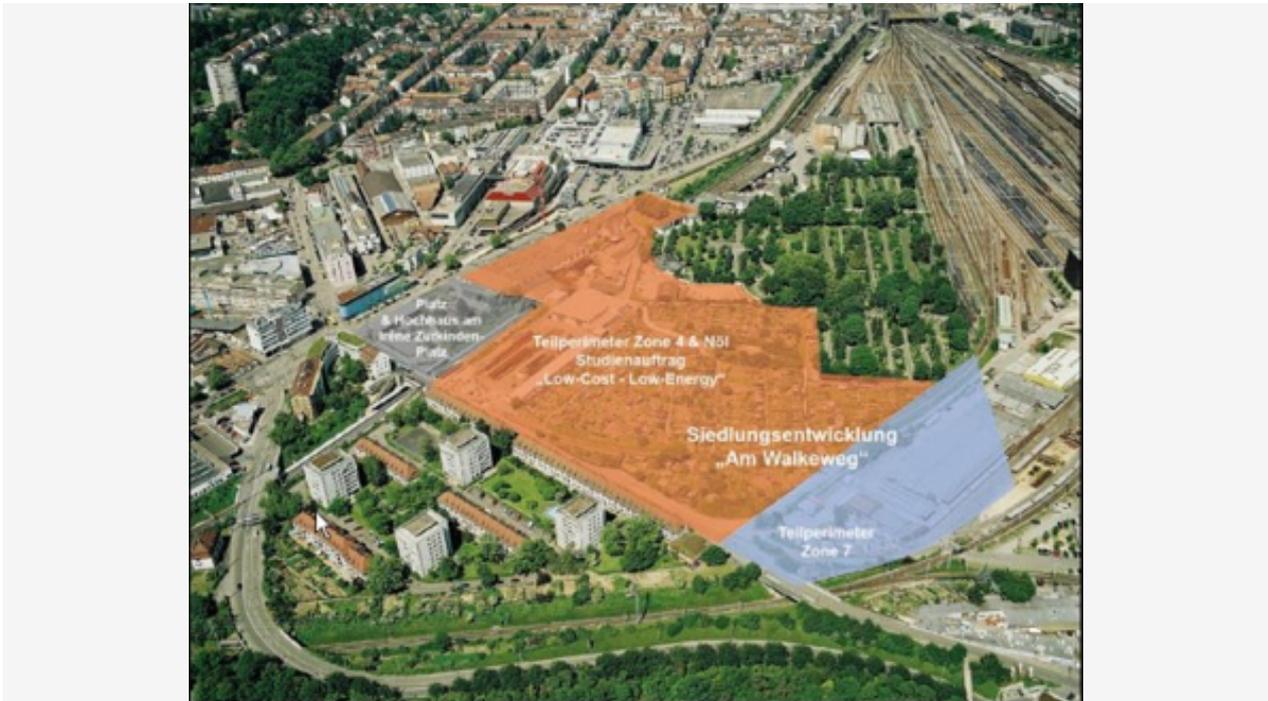


Abb. 12: Planungsgebiete «Am Walkeweg» und «Am Depot Dreispitz» (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2020b).

Label

«Nah, kompakt, grün!»

Grösse

6,2 Hektaren

Akteure

- Projektstudie und Bebauungsplan von Camponovo Baumgartner Architekten
- Baurechtsvereinbarung zwischen dem Kanton und dem Regionalverband Wohnbaugenossenschaften Nordwestschweiz

Das Gebiet der Teilperimeter „NöI“ und „Zone 4“ befindet sich weitgehend im Eigentum des Kantons Basel-Stadt. Der „Teilperimeter Zone 7“ befindet sich im Eigentum der SBB.

Realisierung/ Projektdauer

Das Konzept der Planungspartner sieht eine vielfältige Wohnlandschaft für diverse Anspruchsgruppen vor, das sich an bekannten historischen Siedlungstypologien orientieren soll. Im Fokus stehe eine hohe Wohnqualität mit viel Freiraum für rund 650 Einwohnerinnen, ergänzt durch eine neue Primarschule, Kindergärten und quartierdienliche Gewerbeflächen. Es entstünden unterschiedliche Wohnangebote,

die sich am Grundsatz «Low-Cost-Low-Energy» orientieren. Im Zentrum des Quartiers ist die neue Primarschule als verbindendes Element geplant. Deren Pausenplatz soll dem ganzen Quartier als Treffpunkt dienen.

Das Konzept bildet die Grundlage für den anstehenden Bebauungsplan zweiter Stufe, der 2019 durch den Regierungsrat beschlossen werden soll. Nach Beendigung der Altlastensanierung ist der Baustart für 2022 vorgesehen.

- 2009: Abschluss Ideenwettbewerb
- 2014: Beschluss Zonenplanrevision durch den Grossen Rat
- 2017-2018: Studienverfahren für die Wohnüberbauung
- 2019: Planungsrechtliche Umsetzung mit Bebauungsplan 2. Stufe
- 2024: Frühestmöglicher Bezug der ersten Gebäude

(Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2020b)

Stand

Das Gebiet liegt aktuell brach. Der Bebauungsplan liegt vor. Für die geplante Schule muss ein Teil der Zone 4 (Wohnen) in die Zone NöI (Nutzungen im öffentlichen Interesse) umgezont werden.

Stossrichtung / Entwicklungsziele

«Am Walkeweg» ist der Arbeitstitel einer innerstädtischen Siedlungserweiterung, die der Grosse Rat im Jahr 2014 mit der Zonenplanrevision beschlossen hatte. Dabei bekräftigte er die Strategie des Regierungsrats, im Teilperimeter den Entwicklungsschwerpunkt auf Wohnnutzungen mit einem «Low-Cost-Low-Energy»-Konzept zu setzen. «Low-Cost» zielt dabei insbesondere auf die Höhe der monatlichen Mietbelastung der einzelnen Haushalte ab. «Low-Energy» bedeutet primär eine Minimierung des Wärmebedarfs sowie eine Maximierung des Anteils an regenerativer Energie. Zudem wurde für den Raum Gundeli-Ost – Dreispitz – Walkeweg ein künftiger Schulraumbedarf für eine Primarschule ermittelt. Das alte Depot der Basler Verkehrsbetriebe (BVB) soll zu einem Trammuseum umgenutzt werden. Der Perimeter grenzt direkt an das Entwicklungsgebiet «Am Depot Dreispitz», auf dem ein 43 Meter hohes Wohnhaus und der Irène Zurkinden-Platz entstehen soll. (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2020b)

Das Planungsgebiet besteht aus folgenden Perimetern:

- Der Planungsperimeter «Am Depot Dreispitz».
- *«Der «Teilperimeter NöI» umfasst den äusseren Zugangsbereich des Wolf-Gottesackers mit der kurzen Baumallee bis zur Hauptporte, die dortige Tram-Wendeschleife mit dem inliegenden Gleisfeld und das 1916 erbaute denkmalpflegerisch schützenswerte Tramdepot des Architekten Hans Bernoulli. Unter diesem Teilperimeter eingetunnelt verläuft die Juralinie der SBB.*

- *Der «Teilperimeter Zone 4» (zusammen mit dem schmalen, an die Grenzmauer des Wolf-Gottesackers angelegten Streifen „Teilperimeter Grünanlagenzone“) umfasst das grosse, heute mit Freizeitgärten besetzte Gebiet zwischen dem Wolf-Gottesacker und dem Walkeweg. Der unmittelbar an den Eingangsbereich des Wolf-Gottesackers angegliederte Werkhof der Stadtgärtnerei liegt ebenfalls in diesem Teilperimeter. In diesem Teilperimeter liegt zudem ein Gleisbogen der SBB, der in Zukunft zurückgebaut werden kann.*
- *Der «Teilperimeter Zone 7» umfasst das heute von den SBB für Bahnnebennutzungen (Lager) verwendete Areal zwischen den Freizeitgärten und dem nördlich davon befindlichen Gleisfeld mit dem Lokdepot. Dieser Teilperimeter ist zonenrechtlich heute als Bahnareal ausgeschieden. Die Einzonung in eine Bauzone des kantonalen Rechts ist nur mit Zustimmung der SBB (Freistellungsbescheid) möglich.» (Bau- und Raumplanungskommission (BRK) 2013)*

Geschichte

Das «Stadtrandentwicklungsgebiet Am Walkeweg» war ursprünglich als Industriezone ausgeschieden und diente als Kiesgrube. Später wurden dort Freizeitgärten angelegt. Neben den Freizeitgärten befinden sich auf dem Gebiet der Werkhof der Stadtgärtnerei und ein Flüchtlingswohnheim. Im Nordosten betreibt die SBB auf dem «Teilperimeter Zone 7» Lagerflächen. Im Jahr 2009 wurde für die Teilperimeter «NöI» und «Zone 4» ein städtebaulicher Ideenwettbewerb durchgeführt. Darauf aufbauend wurden im Rahmen der Zonenplanrevision von 2014 die ersten planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Entwicklung des Areals geschaffen. Städtebaulich war allerdings noch vertieft abzuklären, wie die Stellung von künftigen Baukörpern, die Lage von Schule, Grün- und Freiräumen, die Erschliessung der Überbauung, der Ansatz zur ökologischen Vernetzung, der Umgang mit Verdichtung und Denkmalbelangen etc. aussehen soll. Darum ist im Bebauungsplan «Am Walkeweg» vorgesehen, den städtebaulichen Ansatz der künftigen Bebauung in einem Studienverfahren zu ermitteln, bevor er in präzisierten Bebauungsplänen auch planungsrechtlich festgesetzt wird. Im August 2018 wurde der Bebauungsplan vom Grossen Rat festgesetzt. Das auf dem Areal gelegene Wohnheim für Flüchtlinge soll an diesem Standort bis 2026 weiterbetrieben werden. Das Trammuseum im ehemaligen Depot ist seit 2020 eröffnet.

Kontroverse

- Der Kanton hat durch die Studie eine genaue Vorstellung wie das Gebiet zu bebauen ist. Trotzdem gibt er die Parzellen aber im Baurecht ab. Die späteren Baurechtsnehmer sollen für die Umsetzung von einem Gestaltungsbeirat des Kantons begleitet werden. Es stellt sich die Frage, ob es nicht einfacher wäre, der Kanton bebaut die Flächen selbst. So könnte verhindert werden, dass die Überbauung ganz anders aussehen wird, als das publiziert wurde?
- Für den Teilperimeter NöI wurde die Nutzung des Tramdepots gleich zu Beginn der Planungen definiert – hier zeigt sich der hohe Stellenwert, welche die BVB geniessen. Für die neue Überbauung wurden die Freizeitgärten aufgelöst.
- Wie verhält sich die geplante Gewerbenutzungen entlang der Gleisanlagen und den benachbarten

Wohnnutzungen in Sachen Lärm (für die Zone 7 ist Lärmempfindlichkeitsstufe IV; für die Zone 4 III vorgesehen). Im Bebauungsplan ist ausserdem festgehalten, dass vom Langsamverkehrskonzept wegen der gewerbliche Nutzung abgewichen werden darf. Wie verträgt sich das mit Schule und Wohnen? Hier scheinen Auseinandersetzungen vorprogrammiert.

Problematik

- Das Entwicklungsgebiet ist Teil einer grossangelegten Transformation im Süden Basels, zusammen mit den Entwicklungsgebieten auf dem Dreispitz-Areal und dem benachbarten Irène-Zurkinden-Platz. Ähnlich wie in Basel-Nord (z.B. Lysbüchel) besteht auch im industriell geprägten Süden der Stadt die Gefahr der Verdrängung von Gewerbeflächen durch Wohnnutzungen.
- Die Freizeitgärten werden aufgehoben, es zeigte sich eine Art der sozialen Verdrängung. In Behördendokumenten wird zum betreffenden Perimeter nirgends explizit von Aufhebung der Freizeitgärten gesprochen, sondern lediglich von «Neuzuweisungen» oder «Zonenänderung».

Am Depot Dreispitz



Abb. 13: Irène Zurkinden-Hochhaus, Visualisierung (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2020a).

Label

Gemischtgenutztes Hochhaus

Grösse

Der Planungserimeter ist Teil des 6,2 Hektaren grossen Planungsgebiet «Am Walkeweg».

Akteure

- Besitzer: Einwohnergemeinde Basel-Stadt, vertreten durch Immobilien Basel-Stadt
- Umsetzung: Bachelard Wagner Architekten und Berchtold Lenzin Landschaftsarchitekten in Kooperation mit dem Planungsamt

Realisierung/ Projektdauer

Das Projekt resultierte aus einem kombinierten Wettbewerbsverfahren. Der Projektteil bildete der Perimeter «Am Depot Dreispitz»; der Ideenteil die Siedlungsentwicklung «Am Walkeweg». Den Projektteil hatten Bachelard Wagner Architekten und Berchtold Lenzin Landschaftsarchitekten im Jahr 2009 gewonnen. Das Planungskonzept sieht ein mischgenutztes Hochhaus vor. Dieses soll ein städtebauliches Zeichen an der Münchensteinerstrasse setzen. Die Ergebnisse aus dem Wettbewerb wurde durch eine Kooperation bestehend aus dem Planungsamt, den IBS sowie mit Architekten und Fachplanern vertieft. Der Prozess floss in einen Nutzungsplan ein. Der Grosse Rat hat die Nutzungsplanung (vgl.

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2013b) im Juni 2014 mit grosser Mehrheit beschlossen. Mit der nun vorgelegten Planung werden die planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Umsetzung der Konzeption am künftigen «Irène Zurkinden-Platz» geschaffen. Zur Umsetzung des Projekts beabsichtigt Immobilien Basel-Stadt die Flächen im Baurecht an Investoren abzugeben (Kantensprung AG 2020). Der Perimeter verfügt über eine verkehrstechnisch hervorragende Anbindung an die öffentlichen Verkehrsmittel und den Bahnhof SBB (S-Bahn-Haltestelle Dreispitz). Die bestehende Zone 7 (Industrie), soll in eine Zone 5a (Mischnutzung) umgewandelt werden (vgl. Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2013b).

Projektdauer:

- 2009: Abschluss Projektwettbewerb
- 2013: Regierungsrat heisst Ratschlag zum Bebauungsplan «Am Depot Dreispitz» gut
- 2014: Beschluss Nutzungsplanung durch den Grossen Rat
- 2016: Beschluss Kredit für Platzbereich durch den Grossen Rat
- Anstehend: Baurechtvergabe durch IBS, Projektierung und Baueingabe, sowie Projektierung des Platzes, Realisierung Hochbau voraussichtlich ab 2018 (Kantensprung AG 2020)

Stand

Das Areal liegt zurzeit brach.

Stossrichtung / Entwicklungsziele

Bei dem Planungsperimeter handelt es sich um den Bereich südlich des Tramdepots Dreispitz, der zwischen Münchensteinerstrasse, S-Bahn-Haltestelle, Tramdepot und Walkeweg liegt. Er grenzt im Südwesten direkt an das 6 Hektaren grosse Entwicklungsgebiet «Am Walkeweg». Mit dem Projekt werden verschiedene Ziele verfolgt:

- Der Raum soll als wichtiger Halte- und Umsteigepunkt für den öffentlichen Verkehr (S-Bahn, Tram, Bus) aufgewertet und besser an den Dreispitz angebunden werden.
- Im Perimeter ist ein öffentlicher, begrünter Platz vorgesehen, der nach der Künstlerin Irène Zurkinden benannt wurde.
- Ein mischgenutztes Hochhaus mit 43 Meter Höhe und 10'000 m² BGF (davon mindestens ein Drittel Wohnnutzungen) soll mit einer publikumsorientierten Erdgeschosszone dazu beitragen den neuen Platz zu beleben.
- Neben neuen Aufenthaltsqualitäten werden zugleich die Zugänge zur S-Bahn verbessert und 250 neue Veloplätze geschaffen.
- Aufgrund der erhöhten Lärmbeastung (Verkehr und die angrenzenden Teile des Dreispitz, welche weiterhin gewerblich genutzt werden) sollen die Wohnnutzungen in den oberen Stockwerken untergebracht werden (rund 30 Wohnungen).

- Die Flächen sollen an einen Investor im Baurecht abgegeben werden.
- Die Planung soll der Vision «Tramnetz Basel 2020» gerecht werden (Medienmitteilung Regierungsrat, 15.10.13).

Der künftige Platz am Tramdepot stellt für die Entwicklungsplanung Dreispitz ein wichtiges Initialprojekt dar. Mit dem Projekt werden Fussgänger, Velofahrerinnen und dem öffentlichen Verkehr hohe Prioritäten eingeräumt. Zugleich hat das Projekt im Kontext der benachbarten Siedlungsentwicklung «Am Walkeweg» prägenden Charakter (Kantensprung AG 2020).

Geschichte

Am Depot Dreispitz grenzt im Südwesten direkt an das 6 Hektaren grossen Entwicklungsgebiet «Am Walkeweg» und ist Bestandteil von dessen Planungen. Bis ca. 2014 war auf dem Perimeter der Werkhof der BVB ansässig. Das Gebiet liegt an bester verkehrstechnischer Lage mit direkter Anbindung an je zwei Tram- und Buslinien und einer S-Bahn Linie mit direkter Verbindung zum Bahnhof SBB.

Kontroverse

In der öffentlichen Diskussion wurde kritisiert, dass sich dieser Standort eher für Gewerbenutzungen eignet als Wohnnutzung. Es könnte eine ähnliche Auseinandersetzung entstehen wie bei «Volta Nord». Die Gewerbeverdrängung scheint latent.

Problematik

Siehe beim Entwicklungsgebiet «Am Walkeweg».

Westfeld (Felix Platter-Areal)



Abb. 14: Felix Platter-Areal mit altem und neuem Spital (wohnen&mehr 2017: 2).

Label

«Quartierflair dank Nutzungsmix»

Grösse

3,6 Hektaren

Akteure

Eigentümer: Immobilien Basel Stadt; Baurechtsnehmerin: Baugenossenschaft «wohnen & mehr».

Realisierung/ Projektdauer

Die Planungen beinhalten die städtebauliche Entwicklung des ehemaligen Felix-Platter-Areals und die Umnutzung des alten Spitalgebäudes, für beide Teile wurden 2017 separate Studienverfahren durchgeführt. Bereits 2016 hat der Grosse Rat einen groben Bebauungsplan (erste Stufe) gutgeheissen und es wurde im gleichen Jahr eine Absichtserklärung vereinbart. Im Jahr 2018 wurde der Bebauungsplan (zweite Stufe) verabschiedet. Gebaut wird seit Mitte 2019. Im Jahr 2022 sollen die ersten Wohnungen bezugsbereit sein.

- 2016: Nicht mehr benötigte Spitalflächen werden aus der Zone NöI entlassen und ein grober Bebauungsplan erster Stufe wird verabschiedet
- 2017: Durchführung einen städtebaulichen Studienauftrages

- Mai 2018: Genehmigung des Baurechtsvertrag zwischen der IBS und wohnen&mehr
- 2018: Bericht zur Planaufgabe des Bebauungsplans 2. Stufe
- Seit Sommer 2019: Neues Felix Platter-Spital ist fertiggestellt und in Betrieb

Stand

Auf dem Westfeld entstehen ab Mitte 2019 neue Genossenschaftswohnungen sowie Flächen für Kleingewerbe und Quartiernutzungen. Das Projekt ist eines der wichtigen Repräsentanten für den Aufbruch der Wohngenossenschaften in Basel und für die Wohnförderpolitik des Kantons Basel-Stadt. Der Baurechtsvertrag zwischen der Einwohnergemeinde Basel-Stadt (vertreten durch Immobilien Basel-Stadt) und der Baugenossenschaft wohnen&mehr wurde im Mai 2018 vom Regierungsrat genehmigt und die Übergabe des Areals und der Gebäude ist für Mitte 2019 vorgesehen (Immobilien Basel-Stadt 2020b).

Stossrichtung / Entwicklungsziele

Mit dem Neubau des Felix Platter-Spitals ist das alte Spital und ein grosser Teil des Felix-Platter-Areals für eine Umnutzung frei geworden. Auf der 36'000 m² grossen Fläche sind unter dem neuen Namen „Westfeld“ Genossenschaftswohnungen, Flächen für Kleingewerbe und Dienstleistungen vorgesehen. Der Regierungsrat hat im Jahr 2015 entschieden, den freien Arealteil «komplett und exklusiv» den Genossenschaften im Baurecht zur Verfügung zu stellen. Mit der Schaffung von erschwinglichem Wohnraum kommt die Regierung der Forderung aus Politik und Bevölkerung nach, welche in mehreren Vorstössen und Volksinitiativen die Förderung von preiswertem Wohnraum verlangten (Immobilien Basel-Stadt 2020b). Auf dem Areal sind 500 bis 550 Wohnungen vorgesehen. Die Bruttogeschossfläche beträgt dabei maximal 68'000 m², bei höchstens 8 Stockwerken und 27 Meter Gebäudehöhe. Der Wohnanteil soll dabei mindestens 80 Prozent betragen.

Geschichte

Das Areal war während den letzten 125 Jahren ein Spitalareal im öffentlichen Besitz, bestehend aus dem Spitalgebäude (1967), zwei Personalhäusern, einem Pavillon, einem Verwaltungsgebäude und einem Autoparkplatz. Das Spitalgebäude ist denkmalgeschützt und muss erhalten bleiben. Vor dem Bau des ersten Spitalgebäudes im Jahr 1890 war das Gebiet entlang der Burgfelderstrasse weitgehend unbebaut. Vor der Umnutzung wurde das Areal ineffizient genutzt. Der alte Spitalbau belegte nur ein Bruchteil des 5 Hektaren grossen Gebietes.

Kontroverse

- Gegen die Bebauungspläne sind nur wenige Einsprachen aus der Nachbarschaft und durch den Heimatschutz eingegangen. Der Bebauungsplan erster Stufe wurde mit lediglich einer Gegenstimme im Grossen Rat angenommen.
- Einige Anwohner zeigten sich besorgt, ob der grossen Masse an möglichen Zuzüglern, da das zukünftige Wohnangebot für 1'550-2'000 Personen ausgelegt ist.

- Die Mieten sollen moderat ausfallen, allerdings müssen zukünftige Mieter eine Pflichtbeteiligung entrichten. Diese soll laut Verantwortlichen rund 15'000 CHF betragen. Der Genossenschaft fehlen noch Teilhaberbeiträge.
- Das unter Denkmalschutz stehende Gebäude hatte in der Konzeptionsphase hohe Wellen geworfen, da man sich nicht einigen konnte, ob der Bau abgerissen werden soll oder nicht. Die Regierung und der Heimatschutz rieben sich gegenseitig auf: Die Regierung wollte den Bau abreißen, der Heimatschutz reichte Rekurs dagegen ein.
- Der Neutrale Quartierverein (NQV) bemängelt das Vorgehen des Kantons. Es sei unverantwortlich das Areal im Baurecht abzugeben, sich zurückzuziehen und die Entwicklung einem privaten Entwicklungsträger zu überlassen. Zudem wurde eine Überbeanspruchung des Quartiers befürchtet. Ausserdem sei der Bebauungsplan zu lang ausgefallen und für den Normalbürger unverständlich (Basler Zeitung, 15.12.15).

Problematik

Das Areal möchte zahlreiche verschiedene Nutzungen integrieren. So sind neben Wohnnutzungen auch Gewerbe und Dienstleistungen, ein Quartierplatz mit Quartiertreff, Zentrumsfunktionen, einer Cafeteria etc. geplant. Hier stellt sich die Frage, ob die Planungspartner sämtliche Bedürfnisse abdecken können bzw. müssen, und ob überhaupt die Nachfrage für vielfältige Nutzungen besteht?:

«Das Konzept sieht unter anderem mietbare Treffräume unterschiedlicher Grösse, einen Doppelkindergarten, Fitness, Cafés, Co-Working Spaces sowie Flächen für kleine Läden, Ateliers, Büros und Gewerbe vor. So entsteht eine neue Mitte für das Hegenheimerquartier, ein Ort gelebter Nachbarschaft – ganz im Sinne der Genossenschaftsidee.» (wohnen&mehr 2020)

- Eine generelle Problematik konnte nicht festgestellt werden. An der Informationsveranstaltung zeigten sich vor allem ältere Bewohner (zukünftige Nachbarn) besorgt über die Neuerungen.
- Der mögliche Abriss des alten Spitals löste die grösste Kontroverse aus. Seit dessen Fortbestand gesichert ist, hat sich die Aufregung wieder gelegt.

Volta Ost

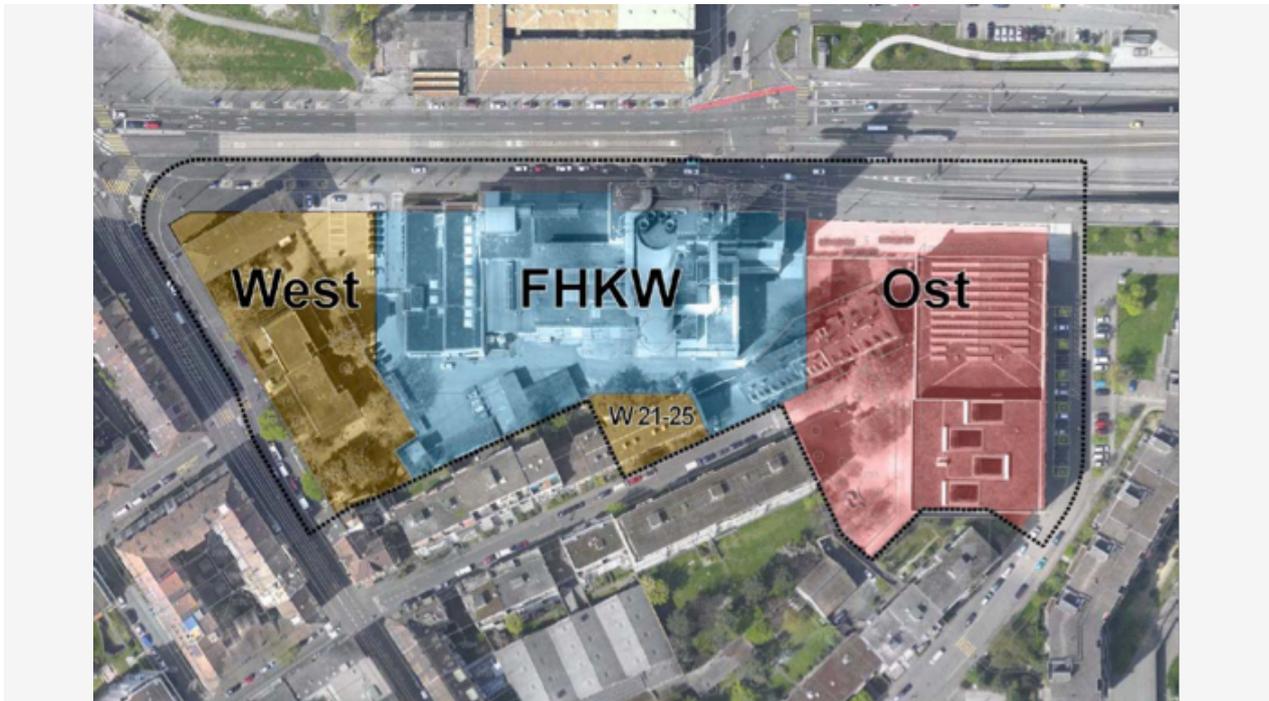


Abb. 15: Teilbereiche VoltaOst (Bau- und Raumplanungskommission (BRK) 2015: 3).

Label

«Preisgünstiger Wohnraum und Quartiernutzungen»

Grösse

2,2 Hektaren.

Akteure

- Besitzerin: Kanton Basel-Stadt (vertreten durch Immobilien Basel-Stadt)
- Projektierung: ARGE Trachler & Hoffmann mit Mettler Landschaftsarchitektur und Caretta + Weidmann Baumanagement AG
- Stadtteilstreitariat Basel-West als Schnittstelle zwischen Bewohnerschaft und Verwaltung

Realisierung/ Projektdauer

- 2008: Der Regierungsrat gab eine städtebauliche Studie in Auftrag
- 2009: Entwicklungskonzept «Volta Ost» wurde durch den Regierungsrat verabschiedet, es fasst die Ergebnisse der Studie behördenverbindlich zusammen, ähnlich eines Richtplans
- 2010: Ausscheidung der IWB und Neuzuteilung der Eigentumsflächen
- 2011: Öffentliche Planaufgabe des Ratschlags Volta Ost

- Mai 2012: Verabschiedung des Ratschlags durch den Regierungsrat; Inhalte: Antrag auf Zonenänderung, Festsetzung eines Bebauungsplans und Änderung des Wohnflächenanteils. Anschliessend Berichterstattung durch die Baukommission des Grossen Rates
- Okt. 2012: Antrag des Bau- und Verkehrsdepartementes auf Aussetzung der Geschäfte bis die Standorte für die Voltaschule und das Fernheizkraftwerk geklärt sind
- 2014: Wiederaufnahme der Geschäfte
- Feb. 2015: Annahme des Ratschlags durch den Grossen Rat und Zustimmung zur Zonenplanänderung, zum Bebauungsplan und zur Änderung des Wohnanteils
- Juli 2015: Ausschreibung des Projektwettbewerbes
- Sept. 2017: Zuschlag für den Bauauftrag an das Studio Trachler Hoffmann und die Generalplanerin Caretta + Weidmann
- Nov. 2017: Kanton reicht Baugesuch ein; Einsprachefrist bis 8.12.17 (zwei Einsprachen sind eingegangen); Baugenehmigung noch nicht rechtsgültig
- 2018: Grosser Rat entscheidet sich für das Lysbüchel-Areal als neuen Standort für die geplante Primarschule, damit können die Liegenschaften 21-39 (mit Ausnahme von 39) an der Wasserstrasse erhalten werden. Diese sind zum Erhalt von bezahlbarem Wohnraum an die Genossenschaft «Gnischter» im Baurecht abgegeben worden (bezieht sich auf östliches Baufeld)
- Feb. 2019: Baurekurskommission hebt die aufschiebende Wirkung des Rekurses für Vorbereitungsarbeiten auf. Dazu gehören Schadstoffsanierungsarbeiten, Rückbau von oberirdischen Gebäudeteilen

Stand

Ursprünglich wäre der Baubeginn für 2014 bzw. die Fertigstellung für 2019 geplant gewesen, jedoch kam es aufgrund von Einsprachen und Widerstand immer wieder zu Verzögerungen. Nach neuesten Angaben sollen die Bauten 2021 bezugsbereit sein. Baubeginn (Bodensanierung) war 2018.

Stossrichtung / Entwicklungsziele

«Zwischen Elsässerstrasse und Voltastrasse baut Immobilien Basel-Stadt in Eigeninvestition des Kantons ein Wohn- und Geschäftsgebäude. Volta Ost ist als vielfältig genutzte und sozial integrative Schnittstelle am Voltaplatz geplant. Das Angebot umfasst 96 bis 100 Quartier- und Sozialwohnungen sowie Wohnraum für 75 Studierende. In den offenen, durchlässigen Strukturen finden auch Quartiergastronomie, kleinteilige Gewerbeflächen, Büroflächen und ein Angebot an Co-Working Platz. Die bereits seit vielen Jahren ansässigen KITA Elsässerstrasse und Spielgruppe St. Johann werden ebenfalls wieder an diesen Standort zurückkehren. (Medienmittelung Immobilien Basel-Stadt, 18.4.16)

«Im Neubau beläuft sich die Wohnfläche auf 9300 Quadratmeter und damit auf das Achtfache des heutigen Bestands. Die Überbauung Volta-Ost beruht auf einem Bebauungsplan, den der Grosse Rat im Jahr 2015 gutgeheissen hat. Im Teilbereich West darf «zur Gewährleistung einer städtebaulich und architektonisch hochstehenden Bebauung» von der zulässigen Gebäudehöhe und Geschosshöhe abgewichen werden. Der Hauptbau wird 30 Meter hoch.» (STSBW 2020b)

Der günstige und betont nicht «billige» Wohn- und Arbeitsraum soll durch eine hohe bauliche Effizienz und über eine maximale Ausnutzung garantiert werden (Hohes HNF/BGF-Verhältnis). Das Projekt soll eine Antwort auf die vorherrschenden Aufwertungstendenzen geben, indem jene Bewohner angesprochen werden, die von der gegenwärtigen Entwicklung benachteiligt werden.

Geschichte

Mit dem Abschluss des Baus der Nordtangente begann eine neue Ära der Stadtentwicklung im äusseren St. Johann. Im Zusammenhang mit den Neu- und Umbauprojekten «ProVolta» rückte auch der Perimeter «VoltaOst» in den Planungsfokus. So wurden bereits 2008 erste Planungsschritte über ein Dialogverfahren eingeleitet. Im selben Jahr folgte eine städtebauliche Studie, die vom Kanton in Auftrag gegeben wurde. Hintergrund war eine Neuaufteilung des Grundeigentums zwischen den Industriellen Werken Basel (IWB) und dem Kanton. Die IWB betreiben auf dem östlichen Arealteil ein Fernheizkraftwerk. Die im Eigentum des Kantons verbleibende Fläche versprach Entwicklungspotential. In Abgrenzung zur Quartieraufwertung «ProVolta» soll die «Quartierergänzung VoltaOst» günstigen Wohnraum bieten und Bewohner ansprechen, die aufgrund der Aufwertungstendenzen benachteiligt wurden. Einen direkten Zusammenhang zwischen den Entwicklungen des Novartis Campus und der Quartieraufwertung konnte bisher nicht festgestellt werden, ist aber dokumentiert (vgl. Hangartner 2007). Im Jahr 2019 musste für die Umsetzung die Postfiliale an der Ecke Voltastrasse/Elsässerstrasse weichen. Die anfänglich gefährdeten Liegenschaften an der Wasserstrasse 21-39 können erhalten bleiben, da der Grosse Rat 2018 beschlossen hatte, den geplanten Schulstandort auf das Lysbüchel (Volta Nord) zu verlegen. Die anfänglich auf 2019 terminierte Fertigstellung der Bebauung auf dem Perimeter musste aufgrund von Verzögerungen durch Einsprachen auf das Jahr 2021 verlegt werden.

Parallel zum ordentlichen Planungsablauf erfolgte ein Mitspracheverfahren durch die Bevölkerung. Dieses wurde im Jahr 2009 angestossen, indem das Stadtteilsekretariat die Bevölkerung über das Planungsvorhaben informierte. Im Jahr 2010 wurde eine vom Stadtteilsekretariat organisierte Werkstatt durchgeführt, bei der die Bevölkerung ihre Anliegen einbringen konnten, im selben Jahr wurden diese den Behörden unterbreitet. Im Jahr 2011 fand vor der öffentlichen Planaufgabe zum Ratschlag eine weitere Informationsveranstaltung statt, die gut besucht war. Im Rahmen der Bauträgerausschreibung (2015) wurde an der Delegiertenversammlung des Stadtteilsekretariats Rebekka Wuchner als Quartiersvertretung in das Beurteilungsgremium des städtebaulichen Studienverfahrens gewählt – sie hatte allerdings keine Stimmberechtigung. Im Jahr 2017 wurde die Öffentlichkeit über die Ausschreibung des Baugesuchs informiert. Die letzte Informationsveranstaltung fand 2018 statt, bei der die Verwaltung über die anstehende Umsetzung informierte (STSBW 2020b).

Kontroverse

- In einem ersten Workshop der 2010 im Rahmen des Mitwirkungsverfahrens (welches von den Behörden erwünscht war) durchgeführt wurde, zeigte sich, dass auf die damals geäußerten Anliegen der Quartierbewohner wenig bis gar nicht eingegangen wurde. So äusserten diese, dass kein Gebäude 7 Stockwerke überschreiten sollte. Sie stellten sich zudem gegen einen Abriss der Häuser an der Wasserstrasse 31-39. Grundsätzlich wünschten die Anwohner eine bessere Informationspolitik vonseiten der Verwaltung und einen besseren Einbezug in Entscheidungsprozesse und keine «Scheinbeteiligungen». Heute ist bekannt, dass das Projekt einen 10-stöckigen Bau beinhaltet und die Liegenschaft an der Wasserstrasse 39 abgerissen wird. Das Gewerbe wünschte ausserdem den Erhalt der Post-Filiale. Diese wurde ebenfalls abgerissen (Quartierkoordination St. Johann 2010b).
- Gegen die Baueingabe des Kantons sind im Jahr 2017 zwei Einsprachen aus dem Quartier eingegangen. Während eine Partei eine Abwertung der eigenen Wohnlage aufgrund physischer Beeinträchtigung beklagt, bemängelt die andere einen baurechtlichen Verstoss gegen den Bebauungsplan. Der Kanton missachte seine eigenen Vorgaben hiess es (Tageswoche, 8.12.17).
- Der ursprünglich auf 2014 angesetzte Baubeginn wurde durch planerische Unstimmigkeiten zwischen Kanton, IWB und der Novartis immer wieder verzögert. Thema war die Suche nach einem geeigneten Standort für ein Holzschnitzelkraftwerk. Die Novartis beklagte sich offenbar aufgrund der Ästhetik des geplanten Kraftwerks. Die Unstimmigkeiten löste Unsicherheit bei den Bewohnerinnen der betroffenen Gebäude an der Wasserstrasse aus und verzögerte auch eine Lösung für den neuen Schulstandort. Die Schüler mussten weiterhin mit dem Provisorium auf der Voltamatte Vorlieb nehmen (Tageswoche, 8.12.17).
- Ursprünglich sollten die Gebäude an der Wasserstrasse abgerissen werden, die Bewohner der Wasserstrasse unterstellen der Stadt Renditeinteressen. Die Menschen passen nicht ins Leitbild der Stadt und sollen deshalb verdrängt werden, so der Vorwurf (Quartierkoordination St. Johann 2010a).
- Mittlerweile ist bekannt, dass die Häuser erhalten werden (Tageswoche, 19.11.15).
- Auf verschiedene Anliegen konnte eingegangen werden bzw. viele der Anliegen überschritten sich mit den Planungsabsichten des Kantons. So wird das Areal gemischt genutzt und möchte die soziale Durchmischung fördern. Auch wünschte sich die Bewohnerschaft preisgünstigen Wohnraum und einen modernen Energiestandard.
- Daneben war vor allem der Nutzungskonflikt zwischen den Anwohnern und Nutzern des Pausenplatzes der Schule, welcher auch ein öffentlicher Platz ist, ein Thema.
- Seit das Arbeitsplatzwachstum auf dem Campus stagniert und die Novartis im Jahr 2018 angekündigte Stellen abbauen zu wollen, bleibt offen, wie die Stadtplanung auf diese Neuausrichtung reagiert.
- Die aktuelle Fluktuation in den Neubauten entlang der Voltastrasse ist hoch: «Vor den Neubauten an der Voltastasse sieht man oft Zügelwagen» (vgl. Hochparterre 2019).

Problematik

- Die Angst vor Verdrängung durch Aufwertung ist vital und wird in verschiedenen (wissenschaftlichen) Publikationen problematisiert – so äusserte sich auch der Kanton dazu (vgl. Aebi 2017; Majchrzak 2007).
- Die erste Übersicht des Planungsablaufes zeigt die begrenzte Wirkung des Mitwirkungsartikels. So sind konkrete Anliegen der Bevölkerung nicht umgesetzt worden oder unbeachtet geblieben.
- Dagegen scheint die Novartis einen Einfluss auf die Stadtplanung zu haben. Das zeigt bspw. die Privatisierung der Hünigerstrasse oder die Planungsverzögerung auf dem Perimeter «VoltaOst». Interessant wäre es zu untersuchen, ob ein Zusammenhang zwischen der Quartieraufwertung im äusseren St. Johann und dem Novartis Campus besteht.
- Anwohner befürchten, dass bezahlbarer Wohnraum knapp wird (Hochparterre 2019).
- Die hohe Fluktuation der Bewohnerschaft verhindert eine Identifikation mit dem Quartier.

Gundeldingerfeld



Abb. 16: Lebendiges Gundeldingerfeld (Kantensprung AG 2015: 95).

Label

«Erweitertes Wohnzimmer der Quartierbevölkerung»

Grösse

1,2 Hektaren

Akteure

Heute ist das Areal «Gundeldinger Feld Immobilien AG», die das Areal im Baurecht der Kantensprung AG abgetreten hat.

Realisierung/ Projektdauer

1999 wurde das ehemalige Werkareal von Sulzer-Burckhardt aufgegeben, danach dauerte es 12 Jahre bis das Gundeldingerfeld in seinem heutigen Zustand befand.

Stand

Die Umnutzung des Areals ist abgeschlossen. Das Areal befindet sich seit ca. 2010 im heutigen Zustand.

Stossrichtung / Entwicklungsziele

Von Anfang an war das Gundeldingerfeld ein Pilotprojekt der «2000-Watt-Gesellschaft». Mit den Mietern wurde eine Vereinbarung getroffen, die beide Seiten verpflichtet, den Energieverbrauch zu

reduzieren. Jedes Jahr investiert die Kantensprung AG über 200'000 Schweizer Franken in Energiesparmassnahmen, um die Gebäude schrittweise zu optimieren. Auf den Dächern konnten bereits drei Photovoltaik-Anlagen installiert werden, weitere sind in Planung. Die nötigen Umbauten und mieterspezifischen Baumassnahmen wurden mit wenigen Ausnahmen durch das «Baubüro in situ» und Irene Wigger Architektin ausgeführt. Das Gundeldingerfeld ist das Vorzeigearéal schlechthin, wenn es darum geht, ein Beispiel für eine erfolgreiche Umnutzung heranzuziehen (Kantensprung AG 2020).

Geschichte

«Franz Burckhardt begann 1844 mit der Produktion von Bandwebemaschinen für die Seidenbandfabrikanten der Region. Etwas später wurden auch Maschinen zum Sägen, Bohren, Pressen und Pumpen hergestellt. August Burckhardt, sein Sohn, gründete 1893 die Maschinenfabrik auf dem Gundeldingerfeld, damals noch am Rande der Stadt. In der Fabrik wurden neuartige innovative Vakuumpumpen und Kompressoren gebaut. Bald schon beschäftigte die Fabrik 130 Arbeiter. Nach der Jahrhundertwende wurden die ersten starken Gaskompressoren hergestellt, die den Erfolg der Firma festigten. Die folgenden 40 Jahre wurden durch Weltkriege und Wirtschaftskrisen bestimmt, die Firma konnte sich aber trotz allem gut behaupten. Im Jahr 1945, nach Beendigung des Zweiten Weltkriegs, beschäftigte die Fabrik bis zu 500 Arbeiter. Anfang der 60er Jahre erfolgte der Schulterchluss mit dem Sulzer Konzern. 10 Jahre später wird die Firma von Sulzer übernommen. Sie kann aber eigenständig unter dem Namen „Maschinenfabrik Sulzer-Burckhardt“ weitergeführt werden. Im Jahr 1999 fällt der überraschende Entscheid den Produktionsstandort Basel aufzugeben. Der Grossteil der Produktion zieht zum Sulzer-Standort nach Winterthur, die Abteilung «Gaskompressoren» geht in die neu gegründete Greenfield AG über. Das ganze Areal wird an die Gundeldinger Feld Immobilien AG verkauft. Von ihr erhält die Kantensprung AG das Areal im Baurecht. Die fünf Initianten der Kantensprung AG Barbara Buser, Eric Honegger, Irene Wigger, Matthias Scheurer und Pascal Biedermann entwickelten im Laufe der letzten 12 Jahre das Areal zu einem vielfältigen Quartierzentrum. Über 70 Mieter beleben heute die sieben Hallen und acht Bauten. Tagsüber arbeiten etwa 200 Menschen in Büros und Werkstätten, am Nachmittag kommen die Besucher der Freizeitaktivitäten dazu, die verschiedenen Restaurants, Bars und kulturellen Aktivitäten ziehen Besucher aus dem Quartier und der ganzen Stadt an (Kantensprung AG 2020).

Kontroverse

- Das Gundeldingerfeld gilt als Vorzeigebispiel für eine gelungene Umnutzung. Es zeigt was entstehen kann, wenn die politischen und rechtlichen Bedingungen Bürgerinitiativen zulassen und fördern. Wenn sich Menschen vom Quartier für ihr Quartier einsetzen. Heute profitieren sämtliche ansässige Nutzer, seien diese staatlich (z.B. das Bürgerspital) oder privat (z.B. die Kletterhalle K7) von den Entwicklungen auf dem Gundeldingerfeld. Das zeigt die positive Resonanz in den Medien.
- Ursprünglich plante der Kanton das Areal zu kaufen und eine Wohnbebauung zu realisieren. Die

Firma Sulzer entschied sich gegen einen Verkauf an den Kanton und verkaufte das Areal stattdessen an die Gundeldinger Feld AG, welche hauptsächlich auf Initiative der «Stiftung Abendrot» gegründet wurde. Soweit bekannt, lagen letztere Initianten das überzeugendere Umnutzungskonzept vor.

Problematik

- Wie lassen sich solche Beispiele auf andere Quartiere oder Zwischennutzungen übertragen? Können Initialnutzungen zur permanenten Bereicherung zu werden?
- Akteurskonstellationen scheinen entscheidend, um einen bestimmten Handlungsspielraum zu erlangen bzw. in der Stadtentwicklung mitreden zu können.

City Gate

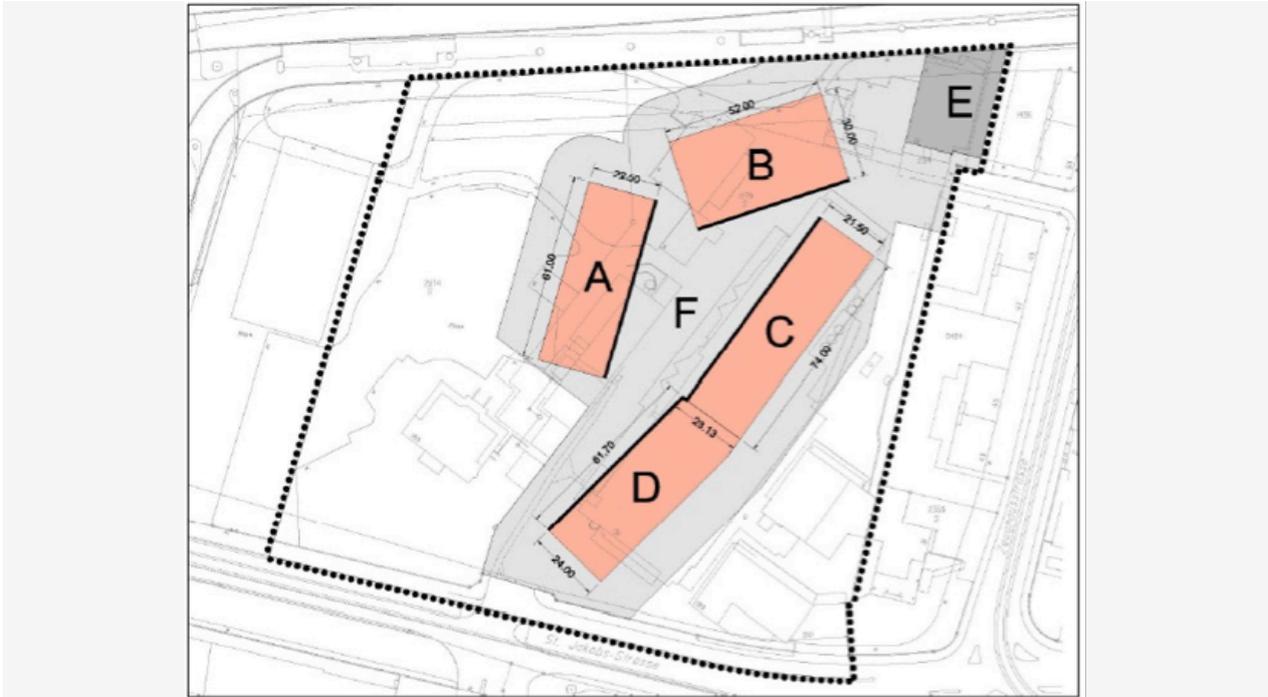


Abb. 17: Bebauungsplan CityGate (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2010a: 13).

Label

«Tor zur Stadt Basel» oder auch «Smarter Living im urbanen Raum»

Grösse

Rund 3,3 Hektaren

Akteure

Baufelder A und B:

- Bauherrinnen: Patrimonium Swiss Real Estate Fund
- Gesamtleistung: Halter AG

Baufelder C und D:

- Eigentümerin und Bauherrin: Basellandschaftliche Pensionskasse.
- Planung: Proplaning AG

Masterplan: Diener & Diener Architekten; Bauherrenvertretung: Adimmo AG

Realisierung/ Projektdauer

Im Jahr 2001 erwarb die Basellandschaftliche Pensionskasse das ehemalige Miba-Areal (Milchverarbeitung) neben dem Güterbahnhof Wolf. Das Gelände wurde in vier Baufelder unterteilt, von denen zwei

bereits erschlossen sind: Auf Baufeld C findet sich ein hauptsächlich für Büroräumlichkeiten genutztes Gebäude (Hauptmieter: Gruner AG). Auf Baufeld D betreibt die «Residenz Senevita Gellertblick» Alters- und Pflegewohnungen (60 bzw. 100). Ab 1. September 2020 sind auf Baufeld A und Baufeld B 117 bzw. 78 neue Wohnungen bezugsbereit. Gesamthaft umfasst die Bebauung rund 400 Wohnungen (inkl. Altersheim).

- 2001: Erwerb Miba-Areal durch die Basellandschaftliche Pensionskasse
- 2002/2003: Studie zur Nutzung des Areals in Auftrag gegeben
- 2008/2009: Realisierung Gebäude C durch Diener & Diener Architekten
- 2009: Bebauungsplan für Baufelder A und B zur Genehmigung eingereicht
- 2010: Bebauungsplan wurde bewilligt
- 2012/2013: Realisierung Gebäude D durch Luca Selva Architekten
- 2019: Grundsteinlegung für die Häuser A und B
- 2020: Im Herbst/Winter sind die Mietwohnungen für den Erstbezug bereit

Stand

Die Wohnanlage steht kurz vor ihrer Vollendung. Aktuell stehen zwei weitere Gebäude im Bau mit einer Kapazität von 200 Wohnungen. Diese sollen im Herbst 2020 abgeschlossen sein.

Stossrichtung / Entwicklungsziele

Das Projekt City Gate sieht vier solitäre Baukörper mit unterschiedlichen Höhen vor. Ursprünglich sollten die vier Gebäude das Thema Wald aufnehmen, da auf dem Areal im Laufe der Jahre rund 8'000 m² natürlicher Wald gewachsen ist. Die Gebäude sind zwischen 24 Meter und 40 Meter hoch und verfügen zusammen über eine BGF von 42'000 m². Für die Realisierung wurde rund 2'800 m² Wald gerodet. Dieser hätte wieder aufgeforstet werden sollen. Die projektierten Pläne unterscheiden von den tatsächlichen dadurch, dass das Bewaldungskonzept verworfen wurde und die Architektur der Gebäudehüllen anders gestaltet wurde. Die aktuelle Gebäudeanordnung der Baukörper zu einem gemeinsamen Hof entspricht den ursprünglichen Plänen. Bezüglich der Gebäudenutzung wird im Ratschlag des Regierungsrates von einem vielfältigen Nutzungsmix zur Belebung des ehemals brach liegenden Areals gesprochen (vgl. Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2010a). So sind Wohn-, Dienstleistungs- und Büronutzungen sowie ein Hotel vorgesehen. Das Areal soll ausserdem dem Smart-Living-Konzept entsprechen und vernetzt werden. So wären verschiedene Funktionen über eine App steuerbar. Aktuell gliedert sich die Nutzungsverteilung folgendermassen:

- Baufeld A: 117 Mietwohnungen mit Gewerbeflächen (vor allem im EG).
- Baufeld B: Nutzungsmix aus 78 Wohnungen, Gewerbeflächen und einem Hotel mit 137 Zimmern.
- Baufeld C: Bürogebäude mit der Gruner AG als Hauptmieter, in den oberen Stockwerken sollen

allenfalls Wohnungen untergebracht werden. Ob dies mittlerweile geschehen ist, bleibt unklar.

- Baufeld D: 60 Alterswohnungen und 100 Pflegeplätze 100, betrieben durch die Senevita AG.

Geschichte

1920 kaufte die MIBA die «Bachofen'sche Liegenschaft» an der St. Jakobs-Strasse 191 um eine Milchzentrale zu bauen. Die Villa diente bis 1980 als Verbandsbüro – sie steht heute noch auf dem Areal und verbleibt im Besitz der MIBA (Milchverband der Nordwestschweiz). Das Areal liegt eingekesselt zwischen Autobahn A2 und ihren Zu- und Abfahrten im Norden, Osten, dem Zeughaus im Westen und dem Bahnhof Wolf im Süden. Es gilt als eines der Transformationsgebiete entlang der Entwicklungsachse vom Bahnhof SBB bis zum Stadion St. Jakob im Süden Basels. Die anderen sind: der Bahnhof Wolf, die Gebäudekomplexe entlang der Nauenstrasse und das Grosspeter-Areal. Im Jahr 2001 kaufte die Basellandschaftliche Pensionskasse das nicht mehr benutzte Areal. In den Jahren 2002/03 wurde ein Studienauftrag ausgeschrieben, bei dem sechs Architekturbüros ihre Arbeiten einreichten. Diener & Diener erhielt den Zuschlag für die Masterplanung. Auf dem Areal befindet sich ein letztes Stück natürlicher Wald. Das ursprüngliche Konzept sah vor, diesen in die Planung zu integrieren. 2004 folgte dann die Ausarbeitung der nutzungsplanerischen Massnahmen. Dazu gehört, eine Zonenänderung sowie ein Bebauungsplan samt Vorschriften. Dem Studienauftrag ging eine Marktanalyse voraus, welche die zukünftigen Nutzungsbedürfnisse abklären soll. Die Analyse ergab eine Mischnutzung von Dienstleistung und Wohnen. Bereits 2010 war das erste der vier Gebäude fertiggestellt (Baufeld C). 2013 folgte das nächste (Baufeld D). Die Grundsteinlegung auf den Baufeldern A und B erfolgte erst im Februar 2019, die Fertigstellung der beiden Gebäude ist auf Herbst 2020 terminiert. Im Verlauf der Realisierung und insbesondere zwischen den Bauetappen (2013-2019) verliefen die Projektabläufe zunehmend inkonsistent. Von der ursprünglichen Masterplanung von Diener & Diener distanzieren sich die Bauherren ohne Angabe von Gründen. Die Idee einer Siedlung im Wald wurde verworfen und für die zweite Bauetappe wurden, statt wie vorgesehen Diener & Diener und HdM, die Architekten von SSA und Morger Partner beauftragt. In diesen Konzeptionen findet die Einbindung des Waldes keine Berücksichtigung mehr.

Kontroverse

- Die Pläne wurden nicht so umgesetzt wie im Bebauungsplan vorgesehen. Diener & Diener Architekten beklagen ihre Nicht-Berücksichtigung für die zweite Bauetappe sowie ein Abweichen von den ursprünglichen Plänen durch die Bauherrschaft. In einem extra verfassten BaZ-Artikel greift Roger Diener das Thema auf und macht die Stadtbildkommission dafür verantwortlich, die nach seiner Meinung dafür zu sorgen hat, dass Bebauungspläne entsprechend ihrem Inhalt ausgeführt werden (Basler Zeitung, 15.5.19).
- Die Diskussion um die geänderten Bauabsichten löste eine öffentliche Diskussion aus. Es fielen Aussagen, wonach bei derartigen Vorgängen die Öffentlichkeit hinter das Licht geführt würde und nicht das umgesetzt werde, was in den Visualisierungen versprochen wurde.

- Das Investorenprojekt baut auf komplexen Eigentümer- und Verwaltungsstrukturen auf.
- Die anfänglich dokumentierte Bauherrschaft durch die Pensionskasse der Basellandschaftlichen Kantonalbank wurde im Verlauf der Umsetzungen an weitere Baurechtsnehmer abgetreten, die ihrerseits neue Pläne verfolgten.

Problematik

- Architektonische Visualisierungen aus Studienaufträgen entsprechen oft nicht der gebauten Wirklichkeit, so die Kritik aus der Bewohnerschaft und aus Fachkreisen (z.B. Diener & Diener und Lukas Gruntz, Architekt).
- Die Diskussion um das Areal veranschaulicht einen gewissen Stolz der Architekten Diener & Diener. Sie nehmen es ungern hin, dass ihr Masterplan nicht in dem Umfang umgesetzt wurde, wie er geplant war. Dazu die Frage: Geht es im Städtebau um die Verwirklichung von architektonischen Ideen oder um eine allgemeinverträgliche Gesamtlösung? Wer bestimmt das?
- Mit City-Gate entsteht eine weitere Siedlung, die von Investoren betrieben wird. Die Mietzinsen sind mit rund 30 CHF/m² hoch. Die Wohnungen könnten einen Preisdruck auf die umliegenden Bestandswohnungen ausüben.

4.3 Auswahl der Fallstudien

Da es im Rahmen dieser Masterarbeit, aus zeitlichen Gründen, nicht möglich war, alle fünfzehn Industriegebiete zu untersuchen, musste eine Auswahl getroffen werden. Ich entschied mich in einem ersten Schritt drei Areale einer *vergleichenden Fallanalyse* zu unterziehen. Die Fallauswahl der zu untersuchenden Gebiete erfolgte in zwei Stufen. Nach der von Stuart Farthing (2016) vorgeschlagenen Methode der zweckmässigen Stichprobe (*«purposive sampling»*) geht es zuerst darum, für die Untersuchung möglichst «typische» oder «interessante» Fälle zu identifizieren. Die typischen Fälle sind, gemäss Stuart, anhand von Kriterien festzulegen. Die Auswahl kann tabellarisch erfolgen. Zum Beispiel, wenn zwei Kriterien (als Variablen) mit unterschiedlichen Ausprägungen bestimmt werden. So lassen sich sämtliche Fälle, nach Kriterien sortiert, in eine Kreuztabelle eintragen. Gemäss Farthing unterliege die definitive Entscheidung dann dem Prinzip der «Praktikabilität» (*«convenience sampling»*) (Farthing 2016: 90f.).

Für die *kriteriengeleitete Fallauswahl* (Kelle & Kluge 2010) galt es bestimmte Muster zwischen den Arealen zu erkennen. Dafür bot sich die Charakterisierung der Transformationsareale an. Die weitere Eingrenzung erfolgte unter Berücksichtigung des Forschungsinteresses, das auf die Akteure der Stadtentwicklung fokussiert. Es stellte sich heraus, dass der Handlungsspielraum bei Planungen von der Eigentümerschaft abhängig ist. Im Hinblick auf die Prämisse, dass Planungsprozesse möglichst demokratisch abgestützt sein sollten, erschien die Verwendung dieses Kriteriums als sinnvoll. Da auch der Kanton als Grundeigentümer in Erscheinung tritt, schien insbesondere ein Vergleich zwischen Arealen interessant, die sich in staatlichem, privatem oder halb-staatlichem Besitz befinden. Denn so wird es möglich, die Einflussnahme der kantonalen Behörden in Abhängigkeit des Eigentums zu untersuchen.

Für das zweite Kriterium war der Planungsstand ausschlaggebend. Die Planungen der Areale sollten weitgehend abgeschlossen sein, denn nur so lassen sich Prozesse rekonstruieren und wichtige politische und planerische Entscheidungen zurückverfolgen. Die Planung gilt als abgeschlossen, sobald die Arealentwicklungen in die Umsetzung übergehen. Eine Untersuchung von bereits transformierten Arealen wurde deshalb ausgeschlossen, da die Studie ergebnisoffen und möglichst aktuell sein soll. Über die Erlent matt und den Novartis Campus liegen im Übrigen bereits Studien vor. Im Sinne der empirischen Kontingenz bestand zudem der Anspruch, neue Erkenntnisse zu generieren und nicht bestehende zu reproduzieren. Ebenfalls wurde auf die Betrachtung möglicher Skaleneffekte verzichtet. Die Areale sollten jedoch mindestens eine Grundfläche von 5 Hektaren aufweisen.

Basierend auf den vorangestellten Überlegungen wurde untenstehende Tabelle (Tab. 2) erstellt, in welcher alle Entwicklungsgebiete entlang der definierten Kriterien aufgelistet wurden. Es wären mehrere geeignete Entwicklungsgebiete für eine fokussierte Untersuchung in Frage gekommen. Für die Auswahl kam das oben beschriebene Praktikabilitäts-Prinzip zur Anwendung: die Untersuchung sollte im Rahmen einer Masterarbeit durchführbar sein, d.h. ein einfacher empirischer Zugang zu den Entwicklungsgebieten war deshalb ausschlaggebend. Dadurch wurde der Untersuchungsgegenstand methodisch «analysierbar». Die Wahl fiel daher auf die Entwicklungsgebiete Dreispitz, Volta Nord und Westfeld.

Auf eine Analyse des Dreispitz musste verzichtet werden. Der Erkenntnisgewinn einer dritten Fallstudie wäre in keinem Verhältnis zum Zeitaufwand gestanden. Im Jahr 2014 entschied die Planungspartner-schaft, das fünfzig Hektaren grosse Gebiet nicht als Ganzes zu entwickeln, sondern den Fokus gestaffelt auf einzelne Perimeter zu richten. Dies hätte eine wissenschaftliche Analyse zusätzlich erschwert.

Tab. 1: Kriteriengestützte Fallauswahl der Transformationsareale nach Zeithorizont und Grundeigentum.

Grundeigentum	Zeithorizont 			
	transformiert	teilweise transformiert/ im Bau	Bebauungsplan liegt vor/ vor Umsetzung	projektiert/in Planung
Privat	Novartis; City Gate; Gundeldingerfeld	Roche; Dreispitz		Klybeckplus; Wolf
Gemischt	Erlenmatt		Volta Nord	Hafen-und Stadtentwicklung Klybeck-Kleinhüningen; Am Walkweg
Staatlich		Westfeld	Volta Ost	Rosental; Am Depot Dreispitz

(Quelle: eigene Darstellung).

5. Rekonstruktion der Fallstudien

5.1 Volta Nord

Vorgeschichte

In den Jahren 1991/92 erarbeiteten die Architekten Jacques Herzog und Pierre de Meuron, zusammen mit dem Künstler Rémy Zaugg, eine Studie mit dem Titel: «*Basel: eine Stadt im Werden?*».⁵ Darin skizzierten die Autoren eine Vision der zukünftigen Entwicklung Basels als Zentrum einer vernetzten trinationalen Metropolitanregion. Die Autoren hielten fest, dass Basel entlang seiner Stadtgrenzen gesäumt ist von Industrie- und Infrastrukturanlagen, die man während Jahrzehnten dort erstellte, um die Innenstadtbereiche von ihnen fern zu halten. Heute hingegen bilden sie unüberwindbare Barrieren zwischen der Stadt und ihrem Umland und haben zu einem «heterogenen Konglomerat aus eigenständigen politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Teilen geführt. Die Idee der Autoren war es, diese Grenzen städtebaulich zu überwinden, indem man die «ringförmig angelegten Stadtteile über ihre nationalen Grenzen hinweg erweitert oder verdichtet» (Marchal 2005).

Die 1995 gegründete Planungsgemeinschaft «Dreiländeragglomeration» (TAB) griff die Idee der grenzüberschreitenden Entwicklung auf und wies dem nördlichen Raum Basel besondere Bedeutung zu. So sei das nördliche Basel, aufgrund seiner «*grenznabe[n] Lage sowie den bestehenden und zukünftigen überregionalen öffentlichen Verkehrsverbindungen*» *zentral für die Entwicklung einer trinationalen Stadt*» (Marchal 2005).

Mit dem Bau der Nordtangente 1995 und der Verlegung der Strassenführung in den Untergrund wurde eine wichtige Voraussetzung geschaffen, um die Quartiere im Norden von Gross- und Kleinbasel vom Verkehr zu entlasten und «nachhaltig aufzuwerten». Der Regierungsrat beschrieb die Ausgangslage in Norden Basels folgendermassen:

Die Quartiere «(...) haben aufgrund ihrer Entstehungsgeschichte eine ähnliche Struktur: viele Kleinwohnungen, hohe Wohndichte, wenig Grün- und Freiräume, grosse Verkehrsbelastungen und – daraus resultierend – u.a. hoher Anteil an einkommensschwachen Haushalten, vielfältige Integrationsaufgaben oder negative Wahrnehmung von Sicherheit und Sauberkeit. Gleichzeitig sind diese Stadtteile aber auch diejenigen Gebiete mit dem grössten Entwicklungspotenzial für die Stadtentwicklung Basels: Der Bau der Nordtangente verbindet die beiden Stadtteile nicht nur räumlich und verkehrstechnisch sondern auch in ihrer Entwicklungsperspektive.» (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2003: 3).

Während sich im Kleinbasler Horburg-Quartier die städtebaulichen Bemühungen auf die Transformation des ehemaligen Güterbahnareals der Deutschen Bahn in das spätere Stadtquartier Erlenmatt konzentrierten, wurden im äusseren St. Johann eine Reihe von Planungen angestossen, um das Quartier nachhaltig zu verändern. Im Jahr 1997 erfolgten mit dem «Stadtteilentwicklungsplan Äusseres St. Johann – NT-Korridor» und 1999 mit dem Stadtteilrichtplan «Stadtentwicklung Äusseres St. Johann» die

⁵ Die Studie wurde von Gewerbeverband Basel-Stadt in Auftrag gegeben (Herzog et al. 1992).

ersten planerischen Schritte (Bau- und Raumplanungskommission (BRK) 2002: 31). Die Grundüberlegung hinter den Planungskonzepten bestand einerseits darin, die im Zuge des Nordtangentenbaus enteigneten Flächen nach Abschluss der Arbeiten gewinnbringend zu veräussern und für städtebauliche «Grossinvestitionen» fruchtbar zu machen und andererseits die vom Verkehr entlasteten Strassenräume neu zu gestalten.

Um diese Vorhaben zu realisieren gründete die Regierung im Jahr 2000 die Projektorganisation «ProVolta» und führte eine grossangelegte Testplanung im äusseren St. Johann durch, bei welcher die Baubereiche entlang der Voltastrasse in Baufelder eingeteilt wurden. Da die Bebauung etappenweise, entsprechend dem Baufortschritt der Nordtangente, erfolgen sollte, führte ProVolta eine Evaluation möglicher Grundeigentümer für das Baufeld «VoltaMitte» mittels selektiven Investorenwettbewerbs durch. Der daraus resultierende Bebauungsplan «Bahnhof St. Johann / Voltastrasse» (2003) bildete dann das nutzungsplanerische Instrument, um «das Wohngebiet der Voltastrasse auf[z]uwerten und den Bau von attraktiven Wohnungen [zu] ermöglichen» (Medienmitteilung Regierungsrat, 21.11.00). Ein wesentlicher Bestandteil des Bebauungsplans war die Umwidmung des Bereichs vor dem Bahnhof St. Johann vom Bahnareal der SBB in Allmendfläche (Bau- und Raumplanungskommission (BRK) 2002).

2004: Ratschlag Erschliessung äusseres St. Johann

Im Jahr 2004 reichte der Regierungsrat beim Parlament ein Realisierungskredit von 40 Millionen Franken ein. Die beantragten Mittel seien eine «zwingende Bedingung für die Liegenschaftsentwicklung «ProVolta», wie die Regierung betonte. Die damalige Baudirektorin Barbara Schneider (SP) präzisierete, dass es nicht um die «blosse Rückgewinnung des städtischen Raumes» gehe, sondern darum, eine «einmalige Chance zur Quartiersentwicklung» zu nutzen. Für die Planung und Umsetzung der Neubauprojekte «VoltaWest» und «VoltaZentrum» beauftragten die Grundeigentümer, SBB und Kanton, die private Projektträgerschaft BICN⁶. Das Investorenkonsortium gab bekannt, man wolle sich an den Werten «Grosszügigkeit der Stadträume», «Toleranz der Quartierkulturen» und «Internationalität der Bewohner» ausrichten (Medienmitteilung Regierungsrat, 9.7.04).

Im «Politikplan 2005-2008» des Regierungsrates wurden zum Schwerpunkt «Stadtentwicklung Basel-Nord» folgende übergeordneten Planungsziele für das Projekt «ProVolta» festgelegt: die Aufwertung entlang der Voltastrasse, der Ausbau des Gebietes um den Bahnhof St. Johann zu einer Verkehrsdreh-scheibe und der Bau von attraktiven Wohnungen (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2004a). Auch die Ziele der TAB zum Ausbau eines überregionalen und grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehrsnetzes waren in dem Dokument festgehalten. Die Nähe zur Novartis und ihrem «Campus des Wissens»⁷ kann dabei eine Rolle gespielt haben. Dieser befand sich seit 2001 in Bau. So nannte die Regierung als dezidiertes Ziel die Schaffung einer «guten Adresse Voltastrasse» (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2004b: 24f.).

⁶ Die Projektträgerschaft BICN ist eine Investorengruppe bestehend: Batigroup AG, Basel, der Itten + Brechbühl AG, Basel, der CPV/CAP Coop Personalversicherung, Basel und der Nüesch Development AG, St. Gallen.

⁷ Besser bekannt als «Novartis Campus».

Dem Finanzierungsratschlag vom 31. August 2004 war folgendes zu entnehmen:

«Das Wohngebiet entlang der Voltastrasse und das Äussere St. Johann generell werden umfassend verändert, erhalten eine hohe Standortqualität und stehen in unmittelbarer Nachbarschaft zum «Campus des Wissens», dem sich erneuernden Headquarter der Firma Novartis. Es soll eine «gute Adresse Voltastrasse» geschaffen werden. Die Erstellung von Strassen und Plätzen und die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr sind Grundvoraussetzungen für zukünftige Investoren.» (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2004: 4)

Kurze Zeit später, im September 2004, fanden Gespräche zwischen der Basler Regierung und der Konzernleitung der Novartis statt, bei denen «Standortfragen» verhandelt wurden. Dabei habe Novartis den Wunsch geäussert ihren Campus auf das benachbarte Quartier und den öffentlichen Grund ausdehnen zu wollen (Hangartner 2007: 105-128).

2005: Grundsatzvereinbarung zwischen Novartis und Kanton - Ratschlag Campus Plus

Bereits ein Jahr später, im Mai 2005, beschloss die Basler Regierung und die Novartis eine Grundsatzvereinbarung, die weite Teile des äusseren St. Johann in Mitleidenschaft zog. Der sogenannte «Campus-Deal» umfasste Umwidmung mehrerer öffentlichen Flächen an die Novartis. Dazu gehörten der Verkauf des Hafens St. Johann und die Abtretung eines Grundstückes sowie die Impropropriation der Hünigerstrasse (vgl. Basler Zeitung, 27.5.05a/b). Die Novartis erhielt ausserdem eine Hochhauszone auf ihrem Campus zugesprochen. Im Gegenzug bekam die Stadt einen schmalen Streifen entlang des Rheins, welcher zu einer Rheinpromenade ausgebaut wurde. Dass der «Campus-Deal» zustande kam war vor allem einer durchdachten Informationspolitik geschuldet, bei der die wesentlichen Verhandlungspunkte erst nach und nach kommuniziert wurden. Die dünne Informationslage verhinderte praktisch die Bildung einer allfälligen Opposition (Hangartner 2007: 124f.; Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2005b).

Dennoch formierten sich kritische Stimmen aus dem Grünen Bündnis und der SP. Diese bemängelten unter anderem, dass der «gewöhnliche Stadtbewohner» nichts habe von den Expansionsplänen des Unternehmens, da das Firmengelände einer abgeschotteten «Stadt in der Stadt» gleichkäme – ein «derart wichtiges Projekt» müsse demokratisch legitimiert sein. Ausserdem sollte der Verkauf der öffentlichen Flächen auch «städteplanerisch einen Vorteil bringen» (Hangartner 2007: 120-122).

Ein wesentliches Anliegen des Grünen Bündnisses in der Campus-Debatte war jenes einer öffentlichen Freifläche vor dem Novartis-Areal mit offenem Zugang zum Rhein: Zwischen Brückenkopf und den Firmengebäude der Novartis befindet sich eine grosszügige Freifläche, welche sich ebenfalls im Besitz des Unternehmens befindet. Diese liess Novartis 2005 zu einer Parkanlage umgestalten, welche jedoch der Öffentlichkeit vorenthalten bleibt.

Erwähnenswert ist in dieser Hinsicht, dass der Regierungsrat in seiner Lagebeurteilung zur «Stadtentwicklung Basel-Nord» den Umstand, fehlender Frei- und Grünflächen im äusseren St. Johann als struk-

turelles Defizit festhielt (vgl. oben). Der Regierungsrat hätte in den Gesprächen mit Novartis auf die Öffnung der Parkanlage insistieren können. Dagegen vereinbarten der Kanton und die Novartis 2005 die Fläche für die nächsten 10-15 Jahre als Baulandreserve freizuhalten (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2010b: 32). Rund drei Jahre nach den Campus-Verhandlungen stellte die Regierung klar, dass «vor allem wirtschafts- und standortpolitische Überlegungen» entscheidend waren. Denn die Novartis sichere dem Kanton Steuereinnahmen und Sorge für hochqualifizierte Arbeitsplätze (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2008: 18)

Inwiefern ein Zusammenhang zwischen der Entwicklung des Novartis Campus und des umliegenden St. Johann besteht, kann nicht restlos geklärt werden. Nicole Fretz, ehemalige Co-Stellenleiterin STSBW, sagt dazu folgendes:

Solche Verhandlungen seien immer auf oberster Ebene, zwischen dem Regierungsrat und den Novartis-Verantwortlichen, geführt worden. Es bestand auch der Plan, das Areal vis-a-vis des Novartis Haupteingangs zu verschönern. Auch habe man den Grüngürtel hin zum Rhein öffentlich nutzen wollen. In beiden Fällen hat sich der Kanton in den Verhandlungen mit Novartis nicht durchgesetzt. Die Novartis habe auch bei der Gestaltung des Rheinwegs massgeblich mitbestimmen können sowie bei der Fassade des Holzkraftwerkes. Man merke, dass die Regierung darauf bedacht gewesen sei, die Firma wohlwollend zu behandeln (Fretz 53:00).

2005: Ratschlag Finanzierung Basel Nord

Der hohe planerische Aufwand und die zentrale Bedeutung der «Stadtentwicklung Basel-Nord», aber auch die sich verändernden Anforderungen an die (Stadt-)planung manifestierten sich spätestens 2005 als der Regierungsrat 3,75 Millionen Franken für einen Planungskredit beantragte. Mit dem Betrag sollen kurzfristig weitere Stellen für eine «integrale Stadtentwicklung» in Basel-Nord geschaffen werden. Langfristig möchte man, nach dem Vorbild der Stadt Zürich, eine Dienststelle für Stadtentwicklung schaffen, welche für die Ausarbeitung einer nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik zuständig ist (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2005a: 3f.). Gemäss dem Regierungsrat sei das oberste Ziel der integralen Planung, einen Mehrwert aus Investitionen für eine nachhaltige Stadtentwicklung zu erzielen (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2005a: 6).

Zur internen Organisation des Planungsamtes und deren Anpassung für die Stadtentwicklung Basel-Nord sagt Jürg Degen, Leiter der Abteilung Arealentwicklung und Nutzungsplanung, man habe eine fachliche Kompetenzstelle geschaffen, welche einerseits die Gesamtkoordination für Basel Nord innerhalb des Kantons sichtbar mache. Auf der anderen Seite habe man versucht mit bestehenden Mitteln eine Organisation zu finden, um flexibel reagieren zu können und Schnittstellen zwischen den einzelnen Arealen zu verhindern. Seither seien drei Stellen geschaffen worden, doch das sei zu wenig, um ganz Basel-Nord

zu betreuen. Zusätzlich seien drei bis vier bestehende Leute hauptsächlich für Basel-Nord zuständig (Degen 00:04).

Bereits im Gespräch mit dem früheren Grossrat Markus Ritter, der als Mitarbeiter des Justizdepartementes die Regierungs- und Verwaltungsreorganisation (RV09) eng begleitete, stellte sich heraus, dass die ersten internen Umstellungen aufgrund der planerischen Herausforderungen um 2005 stattfanden.

2006: Konkretisierung der Stadtentwicklung *ProVolta*

Im Februar 2006 liess die Regierung verlauten, sie wolle bis im Sommer entscheiden, wie es mit der geplanten Neugestaltung der *Voltamatte* weitergehe. Man habe das Projekt aufgrund der Campus-Pläne von Novartis zurückgestellt (Medienmitteilung Bau- und Verkehrsdepartement 21.6.06). Die Voltamatte, welche bereits vor dem Nordtangentebau die einzige Grünfläche im äusseren St. Johann anbot, sollte nach den Bauarbeiten wiederhergestellt werden. Dafür lancierte der Kanton bereits im Jahr 2002 ein Studienauftrag. Als dieser in den zweiten Durchgang übergang, brach man das Verfahren ab und liess es «ruhen» bis die «konkreten Planungen» mit der Novartis und ihrem Campus geklärt waren (Medienmitteilung Bau- und Verkehrsdepartement 21.9.06). Im Jahr 2012, rund vier Jahre nach Abschluss des Nordtangentebaus und zehn Jahre nach Lancierung des Studienauftrags wurde die Voltamatte schliesslich eingeweiht. Doch seit dem Jahr 2017 ist der Park durch ein Schulhausprovisorium besetzt. Er ist mit einem Schulhausprovisorium aus Containern belegt, die die an die Kapazitätsgrenzen stossende Primarschule «Volta» entlasten sollen.

Der Umstand der Voltamatte gibt einerseits einen Hinweis zur Prioritätensetzung der Planungen des Kantons und deutet andererseits darauf hin, dass bereits ab 2002 Absprachen mit der Novartis über mögliche Expansionspläne des Campus stattgefunden haben könnten. Denn ein direkter räumlicher Konflikt zwischen dem Campus und der Voltamatte besteht nicht, die beiden Flächen tangieren sich in keiner Weise.

2007: Abschluss Bau der Nordtangente

In den Jahren 2007 und 2008 erfolgte der Abschluss der Bauarbeiten an der Nordtangente, parallel dazu gingen die drei Neubauten des Stadtentwicklungsprojekts «ProVolta» in die Realisierungsphase über. Gebaut wurden zwei Grossformen «VoltaMitte» und «VoltaWest», welche als Blockränder, entlang der Voltastrasse, in die bestehende Struktur eingefügt wurden und das Solitär «VoltaZentrum», das zentral vor dem Lothringerplatz erstellt worden ist. Ergänzt wurden die Bauten durch den neuangelegten Vogesenplatz, der zwischen VoltaZentrum und dem Bahnhof St. Johann zu liegen kam.

2008: Projektwettbewerb und Initiierung *VoltaMitte*

Bereits im Jahr 2000, als erste Absichten für eine Quartieraufwertung publik wurden und sich in der Erarbeitung des späteren Bebauungsplans «Bahnhof St. Johann/Voltastrasse» (2003) konkretisierten, erfolgten Einsprachen aus der Einwohnerschaft gegen die Planungsabsichten (Bau- und Raumplanungskommission (BRK) 2002: 19-28). Kritisch betrachtet wurde die Festsetzung der Wandhöhen

der geplanten Gebäude von bis zu 38 Meter – mit Ausnahmegenehmigung des Regierungsrates bis zu 60 Metern. Eine Einsprache stellt dezidiert die städtebaulichen Qualitäten des Planwerks in Frage. Der Bebauungsplan lasse nur geringe Freiflächen pro Kopf zu und spreche damit Nutzer mit «diesbezüglich geringen Ansprüchen» an. Nämlich solche, die ein «grosstädtisches Flair» mit einer «gewissen Anonymität» suchen und sich «allenfalls in einem abstrakteren Sinn mit der Idee der Stadt, aber kaum mit einem Quartier, wie das St. Johann, werden identifizieren können.» Die Bereitschaft zur Identifikation hätte seit den 80er Jahren ohnehin abgenommen. Im Weiteren ging der Einsprecher auf die formulierten Ziele des Kantons ein und nannte seine konkrete Erwartung an das Planungsvorhaben:

«Wenn nun das Ziel eine effektive Steigerung der Wohnqualität sein soll, so bin ich der Auffassung, dass dies nur durch eine erhöhte Bereitschaft der Bewohner zur Identifikation erreicht werden kann, das heisst unter Anderem, durch die Schaffung von Anreizen, die verschiedene Nutzungen des öffentlichen Raums (und nicht von Innenhöfen) erlauben. Von einer zukunftsgerichteten Zonenplanung mit den erklärten Zielsetzungen erwarte ich eine sorgfältigere Behandlung dieses öffentlichen Raumes, die diesen nicht nur als Verkehrswege mit boulevardartiger Baumbepflanzung, sondern als einladenden Lebensraum interpretiert (Flächen mit Parkcharakter als Begegnungsraum, Spielfläche usw.).» (Bau- und Raumplanungskommission (BRK) 2002: 25)

Der Einsprecher erwähnt eine Ausnutzungsziffer von 0.5, verbunden mit der zu geringen Freifläche pro Kopf. Es ist anzunehmen, dass damit die Freifläche von mindestens 50% gemeint ist. Diese ist aber nur im Bereich B vorgeschrieben. Indem ein Boulevard geschaffen wird, der bis zu 8 m breiter ist als die heutige Voltastrasse, vergrössert sich der als öffentlicher Begegnungsraum zur Verfügung stehende Anteil. Die Rückeroberung des Strassenraumes durch die Fussgänger ist ein laufender Prozess. Das Gefühl von Besitz wird in der Bevölkerung erst im Laufe der Zeit zur Selbstverständlichkeit und führt dann zu den vom Einsprechenden erwünschten Qualitäten, das heisst zu einem Zeichen von Identifikation mit dem Ort und dem Quartier St. Johann.

Die Einsprache zeigt stellvertretend, dass schon zu einem frühen Zeitpunkt der Planungen Bedenken der Anwohner, ob den tiefgreifenden Veränderungen «ihres Quartiers», bestanden. Neben möglichen Einbussen in der individuellen Wohnqualität kann den Äusserungen eine gewisse Skepsis gegenüber möglichen soziostrukturellen Veränderungen im Quartier entnommen werden. So kann eine «abstrakte» Planung schon früh konkrete «Aussagen» zu möglichen (sozialen) Konfigurationen auslösen. Ausserdem unterstreicht die Einsprache das steigende Bedürfnis der Mitsprache bei grossangelegten Planungen. Sie verdeutlicht den wachsenden Anspruch der Bevölkerung an eine ganzheitliche Planung ihres Wohnumfelds, welche besonders die Gestaltung des öffentlichen Raumes miteinschliesst. Der Mangel an Begegnungszonen und Freiräumen im äusseren St. Johann trat dabei offenkundig zu Tage.

2010: Fertigstellung ProVolta und Ankündigung neuer Pläne von Coop und SBB

Nach der Fertigstellung des Projektes «ProVolta» im Jahr 2010, dauerte es nicht lange bis die von der Regierung angepriesene «Quartieraufwertung» in die öffentliche Kritik geriet. In mehreren Artikeln

der Tageswoche und in einem Themenheft des Hochparterre deuteten verschiedene Akteure auf die Unzulänglichkeiten des neuen Stadtteils hin: Der als zentraler Ort geplante Vogesenplatz wirke leblos, niemand hätte Lust sich dort aufzuhalten. Die Belebung der Voltastrasse als Boulevard sei misslungen. Die Mieten für die Geschäftsflächen seien viel zu hoch, was Gewerbetreibende davon abhalte dort einen Laden zu eröffnen. Die Bewohner der Neubauten seien mehrheitlich ausländische Angestellte der Novartis⁸, sie seien im Quartier kaum wahrnehmbar. Zudem sei ihr Interesse sich mit dem Quartier zu identifizieren entsprechend gering bzw. eine Identifikation finde aufgrund der hohen Fluktuation erst gar nicht statt.

Nicole Fretz sagt dazu, dass die Geschäftsmieten an der Voltastrasse fast so hoch seien wie in der Innenstadt mit dem Unterschied, dass die Laufkundschaft fehle. Normale Ladenbetreiber könnten sich diese Räume nicht leisten, worauf der Kanton begann, die unvermieteten Flächen mit öffentlichen Nutzungen, wie Kindergärten, zu füllen. Das könne im Prinzip nicht der Sinn der Sache sein, so Fretz. Angelina Koch fügte an, es bestünde nach ihrem Wissen keine Strategie für die Ansiedlung kleiner KMU (Fretz 40.00).

Wie der Präsident des STSBW, Peter Jossi, feststellte, seien vor allem die Eigentumsstrukturen für die Leerstände der Ladenflächen verantwortlich. So hätten es Besitzer wie die «SwissLife» gar nicht nötig, die Flächen um jeden Preis zu vermieten. Das Problem sieht Jossi in der damals noch praktizierten «Top-Down-Planung» der Stadt: als das Gebiet um den Vogesenplatz geplant wurde, gab es noch kein etabliertes Mitwirkungsverfahren. Die Stadtplaner des Kantons verwiesen vor allem auf den Faktor Zeit. Es daure eine Weile bis neue städtische Räume von der Bevölkerung angenommen werden (Tageswoche, 17.11.15; Hochparterre 2019).

Tatsächlich lässt sich anhand der Wohnraumentwicklungspolitik des Kantons ein Paradigmenwechsel ablesen: bis zur Lancierung der Volksinitiativen «Bezahlbares und sicheres Wohnen für alle!» (2011) und «Boden behalten und Basel gestalten!» (2013) plante der Kanton nach dem «Investorenmodell» (vgl. Kap. Kontext). Die für den Nordtangentialbau aufgekauften Bauflächen wurden nach Abschluss der Arbeiten an grosse Investoren abgetreten. Die zonenkonforme Umsetzung und der Betrieb der Gebäude war dann Privatsache. Interessant in diesem Zusammenhang ist jedoch, dass für die Investorenausschreibung der Bebauung «VoltaMitte» im Jahr 2002 ein überparteiliches Konsortium die «Wohnbaugenossenschaft Volta Mitte» bildete und mittels parlamentarischen Vorstosses ihr Interesse an der Entwicklung ankündete. Die Regierung verwies auf drei weitere Bewerbungen von Investorengruppen und entschied sich letztendlich gegen das genossenschaftliche Projekt (Ratschlag 2002: 38-41). Die Besitzer der drei Neubauten sind die Versicherung «SwissLife», die «Coop Personalversicherungen» und der Immobilienverwalter «The Real Project AG».

Das Industrieareal Lysbüchel blieb aufgrund seiner peripheren Lage an der französischen Grenze zwischen der Kehrriechverbrennungsanlage und dem Schlachthof lange Zeit ausserhalb der öffentlichen

8 Die Liegenschaft «VoltaZentrum» bzw. «voltacenter» wirbt noch heute mit dem Slogan «Near the Campus».

Wahrnehmung. Mitverantwortlich war auch der Bau der Nordtangente: die Grossbaustelle bildete eine unüberwindbare Grenze zum nördlich gelegenen Industriequartier (Hangartner, 2007: 45). Auch nach Abschluss der Bauarbeiten im Jahr 2010 blieb die Grenzwirkung bestehen, wenn auch nur «mental». Durch die Quartieraufwertung «ProVolta» blieb der abrupte Wechsel zwischen Wohnquartier und Industriezone bestehen, mit dem Unterschied, dass der neue Quartierteil wie ein Fremdkörper zwischen die bestehenden Stadtstrukturen des «alten St. Johann» eingesetzt wurde. Noch 2015 sagte der stellvertretende Stadtentwickler, Roland Frank, dass es Zeit brauche bis sich ein Quartier wie «ProVolta» zu einem lebendigen Ort entwickle (Tageswoche, 17.11.15).

Öffentliche Aufmerksamkeit erlangte das Lysbüchel-Areal erstmals im Oktober 2010, als bekannt wurde, dass die Eigentümerin Coop ihre Verteilzentrale auf dem 4,6 Hektar grossen Arealteil aufgeben wird. Obwohl damals über den späteren Verwendungszweck des freiwerdenden Areals nur spekuliert werden konnte, lag bereits die Vermutung nahe, dass in Zukunft kaum der gesamte Perimeter für Gewerbezwecke genutzt würde. Denn im Unterschied zum übrigen Areal lag der südliche Teil des Perimeters bereits in der für Wohnnutzungen zulässigen Mischzone 5a (Basler Zeitung, 28.10.10).

Wenige Tage später, am 1. November, folgte die Nachricht, dass die zweite grosse Grundeigentümerin, die SBB, ihre Mietverträge mit den ansässigen Baurechtsnehmern nicht verlängern wird. Da die ersten Verträge bereits 2013 ausliefen, entstanden bei den Unternehmen grosse Unsicherheiten bezüglich geeigneter Ersatzstandorte, wie FDP-Grossrat Urs Schweizer festhielt. Von den Veränderungen wären rund 400 bis 500 Arbeitnehmerinnen betroffen. Mittels Interpellation fragte Schweizer die Regierung an, was sie gegen eine Abwanderung der Betriebe zu tun gedenke. Diese antwortete, das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) hätte sich eingeschaltet, um die Unternehmen bezüglich möglicher Ersatzstandorte zu beraten. Der Sekretär der IG *Lysbüchel*⁹, Waldemar Blindenbacher, meinte, dass die SBB nicht an der Verlängerung der Verträge interessiert seien, da sie mit dem Areal eine höhere Wertschöpfung erzielen möchten. Gemäss SBB-Sprecher Roman Marti sollte ein Entwicklungskonzept mit einem Bebauungsplan erarbeitet werden, den man bis 2014/15 dem Grossen Rat zur Genehmigung vorlegen möchte (Basler Zeitung, 1.11. 10).

Zur planerischen Ausgangslage des *Lysbüchel* sagte der zuständige Projektleiter des Planungsamtes, Steven Cann:

«Das Areal war bereits vor rund sechzehn Jahren auf dem «Radar» der Planer. Auslöser der Planungen war der Bau der Nordtangente. Durch die unterirdische Führung der Autobahn merken wir, dass diese «städtebauliche Grenze» verschwinden würde. Vorher war die Nordtangente für die Bevölkerung quasi das Ende der Welt. Was dahinter war hat niemand gewusst oder gross interessiert, da sehr unattraktiv.»

Danach habe man in einem ersten Schritt das Projekt ProVolta lanciert. Die Voltastrasse wurde mit

⁹ Die Interessensgemeinschaft Lysbüchel bildete sich im Zuge Planungsvorhaben des Kantons auf dem Lysbüchel-Areal und hatte zum Ziel das Areal als Industrie- und Gewerbebestandort zu erhalten. Die IG setzte sich aus ansässigen Gewerbebetrieben und Vertretern des Gewerbeverbandes zusammen.

Neubauten umgestaltet und die öffentlichen Freiräume bekamen ein neues Gesicht.

«Daneben konnten wir das <Stellwerk> und die alte Zollhalle retten. Dann kam die Frage auf: <Was kommt jetzt als Nächstes?>, da wir wussten, dass wir mehr Wohnraum brauchten und wir fragten uns, ob das St. Johann-Quartier nach Norden erweitert werden könnte. Es bestanden zwei Voraussetzungen, die für eine erfolgreiche Planung wichtig waren: Einerseits eine Grundeigentümerin, wie die SBB, die feststellte, dass ihr Gebiet unternutzt ist und bereit war eine Entwicklung für Wohnnutzungen anzustossen und andererseits Coop die gesagt haben, sie möchten den Standort Lysbüchel aufgeben.» (Cann 29:00)

2011: Das Stadtteilsekretariat stellt Antrag auf Mitwirkung

Aus der Aussage lässt sich entnehmen, dass die ersten planerischen Überlegungen für eine Erweiterung des St. Johann-Quartiers nach Norden und einer möglichen Umnutzung des Lysbüchel bereits einige Jahre vor dem Coop-Entscheid angestellt worden sind. So ist auch zu erklären, weshalb das STSBW bereits im Mai 2011 einen Antrag auf Mitwirkung nach §55 der Kantonsverfassung stellte (vgl. Jossi, 2013), denn das Testplanungsverfahren wurde erst Ende 2011 angekündigt (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2017: 21).

Steven Cann erzählt, dass bereits im Vorfeld der Testplanung Absprachen zwischen dem Kanton und den Grundeigentümerinnen stattfanden, in denen ein grober Prozessverlauf skizziert und die Aufteilung der Planungskosten besprochen wurde. Das gegenseitige Engagement einer gemeinsamen Entwicklung habe man mittels Planungsvereinbarung besiegelt (Cann 00:29:49).

Ebenfalls im Vorfeld der offiziellen Planungen formulierten Vertreter aus dem Quartier ihre Vision und Wünsche für die Entwicklung des Lysbüchel. Dabei machten sie detaillierte Aussagen zum Planungsprozess, zur Zugänglichkeit, zum städtebaulichen Konzept, zu Zwischennutzungen und zur Ökologie. Die Quartiervertreter stellen sich ein gut zugängliches sozial und funktional durchmischtes Stadtquartier mit hohen ökologischen Anforderungen vor, das Zwischennutzungen explizit zulässt. Der Planungsprozess sollte transparent, ergebnisoffen und iterativ ablaufen. Er sollte auf «regelmässige und proaktive Information» sowie auf die «gemeinsame Gestaltung und Festlegung von Verfahren» beruhen (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2017: 21f.).

Es war also bereits vor der öffentlichen Ankündigung einer möglichen Veränderung auf dem Lysbüchel ein breites Feld an Akteuren informiert, das den engen Kreis der Eigentümerschaft und des Kantons überschritt. Die Vision der Quartiersvertreter zeigt zudem eine sehr genaue Vorstellung der zukünftigen Entwicklung zu in einem frühen Zeitpunkt im Planungsprozess. Aus der Vision sind auch klare Erwartungen an die Planungsinstanzen zu entnehmen. Das kann mit der Unzufriedenheit der Akteure aus vergangenen Planungen zusammenhängen, kann aber auch damit zu tun haben, dass die Erwartungen aus der Quartierbevölkerung gestiegen sind bzw. die Anforderungen an partizipatorische Planungsprozesse zugenommen hat.

Im November 2011 trafen sich der Kanton und das STSBW zu einer gemeinsamen Auslegeordnung. Dort machte die Bauverwaltung deutlich, dass sie im Anschluss an die Testplanung ein Dialogverfahren mit eingeladenen Gewerbetreibenden und Quartiervertretern durchführen werde (STSBW 2020a). Ein offenes Mitwirkungsverfahren wollte die Verwaltung nicht durchführen.

Wie Nicole Fretz erzählt, habe sich das Stadtteilsekretariat für eine möglichst frühe und möglichst umfangreiche Mitwirkung eingesetzt. Man wollte Anliegen aus der breiten Quartierbevölkerung aufnehmen. Für die Verwaltung hingegen sei klar gewesen, dass man keinen grossen Mitwirkungsprozess wollte und zog stattdessen ein Dialogverfahren mit «ausgewählten» Vereinsvertreterinnen und Vereinsvertretern vor. So konnten sie den Prozess besser kontrollieren. Fretz meint weiter, dass das Vorgehen des Planungsamtes wohl ein Entscheid des amtierenden Regierungsrates gewesen sei. Ungewöhnlich war, dass normalerweise das Stadtteilsekretariat die Plattform anbiete, auf der Mitwirkungen stattfinden. Bei Volta Nord hiess es explizit, dass die Verwaltung diese Rolle und Aufgabe übernehme. «Man hat uns den Auftrag, den wir sonst immer haben, nicht gegeben, weil man die Situation als besonders «heikel» eingestuft hat. Das Stadtteilsekretariat sollte in diesem Verfahren die Anliegen aus dem Quartier in den Prozess einbringen. Das ist eine unübliche Rolle, da das Stadtteilsekretariat als Institution allparteilich und neutral sein sollte. Wir sollten selbst keine Vorschläge einbringen» (Fretz 29:44).

«Die Rolle des Stadtteilsekretariates war zu Beginn des Verfahrens eine schwierige. Das Interesse an Mitwirkungsveranstaltungen sei damals noch nicht so gross gewesen, da die Leute zu wenig sensibilisiert waren und viele die Tragweite des Projekts nicht erkannten. Die ganzen Diskussionen liefen damals noch nicht im selben Mass und die Verfahren dauerten noch sehr lange bis zur Abstimmung. Bei der Suche nach Vereinsvertretenden aus dem Quartier war ich froh, wenn ich überhaupt zehn Leute zusammenbrachte» (Fretz 34:47)

Cann entgegnet, dass man sich vermutlich zu diesem Vorgehen entschieden hat, weil man dachte, ein eingeladenes Verfahren sei besser «handhabbar». Das war aber vor der Hafentwicklung. Heute machen wir Veranstaltungen mit 250 Leuten. Damals waren wir noch nicht so mutig und dachten wir machen das gezielt mit Vertretern, damit wir das Projekt mehr in der Tiefe besprechen konnten. Ob wir das heute nochmal gleich machen würden, glaube ich eher nicht. Für die Ermittlung der Interessen ist ein solches Dialogverfahren schon gut, so wurde aber die Diskussion separat mit der Bevölkerung geführt, obwohl diese auch ihre Vertreter in das Verfahren schickte (Cann 05:44).

2012-2013: Testplanung und Erwerb der Coop-Parzelle durch den Kanton Basel-Stadt

Im Jahr 2012 wurde die Testplanung 2012 durch das BVD eingeleitet und koordiniert. Teil der Planungspartnerschaft waren die Grundeigentümerinnen des Lysbüchel Coop, SBB und Brenntag Schweizerhall AG. Das Ziel des Verfahrens war eine «vernetzte Betrachtung» der einzelnen Arealteile im Hinblick auf das Entwicklungspotenzial, wie dies Thomas Waltert, zuständiger Planer von «Basel-Nord»,

formulierte (Basler Zeitung, 22.3.13).

Nach Abschluss der Testplanung im Juni 2013, wurde die Öffentlichkeit darüber informiert, dass die Einwohnergemeinde Basel-Stadt und die Stiftung Habitat den freiwerdenden Arealteil von Coop erworben haben. Die beiden Käufer einigten sich mit Coop auf die Übernahme und äusserten «ergänzende Interessen» bezüglich ihrer Entwicklungsperspektiven.

Zum gemeinsamen Landerwerb sagt Cann, die IBS habe das Coop-Areal zusammen mit der Stiftung Habitat gekauft und anschliessend aufgeteilt. Habitat habe den Teil ausserhalb der Industriezone übernommen, die IBS jenen in der Industriezone. So hatte man eine grosse zusammenhängende Fläche erhalten. Die Brenntag, welche am Anfang auch dabei war sei am Ende der Testplanung ausgestiegen (Cann 29:49).

Auch die Stiftung Habitat verliess die Planungspartnerschaft und wollte sich nicht an der Erarbeitung eines Bebauungsplans beteiligen.

Cann sagte dazu, dass die Stiftung Habitat ihren Perimeter nach der dort gültigen Regelbauzone 5a realisieren wollte. Der Stiftung dauerte ein Verfahren mit Bebauungsplan zu lange (Cann 29:49)

Zudem war die Stiftung in diesem Gebiet schon mit einem Musikerwohnaus engagiert und hatte so die Möglichkeit direkt an den eigenen Bestand anzuknüpfen.

Der Architekt und Stadtplaner Martin Josephy, der auch als Mitglied eines Teams am späteren Studienverfahren von Volta Nord teilnahm, führt zum Rückzug der Stiftung Habitat aus, dass diese wohl nicht beim Bebauungsplan mitgemacht habe aus ihrer Erfahrung mit der Arealentwicklung Erlenmatt. Dort sei zu viel reguliert und gegenüber dem ursprünglichen Bebauungsplan abgeändert worden und man habe den Investoren viel abverlangt. Beim Lysbüchel Süd habe die Stiftung das Gegenteil machen wollen und deshalb ihr Perimeter nach bestehendem Baugesetz entwickelt. Das Areal habe sie in Parzellen aufgeteilt und einzeln im Baurecht vergeben. Für die Baurechtsnehmer gebe es nur wenige zusätzliche Bestimmungen, insbesondere in Bezug auf die Nachhaltigkeit. Ansonsten können diese ihre Parzellen individuell entwickeln. Habitat habe damit ein «Gegenmodell» zum übrigen Lysbüchel realisiert (Josephy 57:56).

Über das planerische Vorgehen und die Absprachen während der Testplanung belies man die Öffentlichkeit wie auch die Anspruchsgruppen im Unklaren. Besonders die Gewerbetreibenden wären auf Informationen angewiesen gewesen, da ihre Zukunft ungewiss war -die Gewerbevertretung «IG Lysbüchel» hoffte vergeblich, in die Planungen miteinbezogen zu werden. Anfang Juni 2013, nach über einem Jahr interner Verhandlungen, liessen die Projektpartner verlauten, sie wollen «interessierte Kreise» zu einer Informationsveranstaltung einladen (Basler Zeitung, 12.6.13). Zum Ablauf der Testplanung

und zur Informationspolitik der Verwaltung meint Steven Cann folgendes:

«Unsere Strategie war es, zuerst zu schauen was ist da überhaupt möglich und denkbar, bevor wir informieren» (Cann 29:49).

Obwohl konkrete Planungsabsichten bestanden, wollten sich die Planungspartner nach Abschluss der Testplanung nicht zu deren Inhalten äussern. Besonders bedeckt hielten sich die SBB und der Kanton. Der Baudirektor, Hans-Peter Wessels (SP), deutete schon damals die spätere Entwicklung an, wollte sich aber dennoch nicht festlegen. Grundsätzlich, so Wessels, sei das Ergebnis der Testplanung völlig offen. Der Geschäftsführer der Stiftung Habitat, Klaus Hubmann, bestätigte immerhin die Absicht, dass man Wohnraum erstellen möchte.

Weshalb ein Geheimnis aus den Entwicklungsabsichten gemacht wurde, kann teilweise auf die stark divergierenden Interessen zwischen den Eigentümern und dem Gewerbe zurückgeführt werden. Die Planungspartner wussten, dass eine Transformation des Areals gezwungenermassen zu Verdrängung des Gewerbes führen würde.

Nicole Fretz meint, dass der Widerstand aus dem Gewerbe während den gesamten zehn Jahren, von der Planung bis zur Abstimmung, ein Thema gewesen sei. Der Kanton habe sich das Leben unnötig schwer gemacht, indem er das Gewerbe zu wenig einbezogen habe. So hing der Entscheid über Erfolg oder Scheitern des Projekts die ganze Zeit wie ein „Darmokles Schwert“ über den Köpfen der Planer (Fretz 29:44).

Der Geschäftsleiter des Gewerbeverbands Elias Schäfer wies auf die spezielle Konstellation hin, dass der Kanton als Grundeigentümer eine spezielle Rolle einnehme. Vom Kanton dürfe man doch erwarten, dass er aktiv auf die aktuellen Nutzer des Gebiets zugehe. Weiter machte Schäfer auf die politische Forderung des Gewerbeverbands aufmerksam: Das Gewerbegebiet Lysbüchel soll möglichst erhalten bleiben. Politische Unterstützung erhielt der Gewerbeverband vom damaligen Grossrat Lukas Engelberger (CVP), der in einem parlamentarischen Vorstoss den Erhalt des Gewerbegebiets forderte (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2017: 57). Der Leiter der Portfoliobewirtschaftung der IBS, Rolf Borner, meinte, der Kanton hätte durch den Landerwerb seine Handlungsoptionen erhöht. Er könne aktiv an der Testplanung mitwirken und hätte sich mehr Gestaltungsspielraum verschafft (Basler Zeitung, 12.6.13).

Tatsächlich war die Rolle des Kantons hybrider Natur: Bisher hatte dieser die Entwicklung von Grundstücksflächen privaten Investoren überlassen. Nun trat er selbst als Eigentümer auf und trug damit eine doppelte Verantwortung: Auf der einen Seite ist er als Kanton für die Wahrung demokratischer Prozesse und damit für die Gleichbehandlung der Interessen der betroffenen Akteure zuständig. Andererseits darf er als Eigentümer nicht seine institutionelle Macht ausnutzen und die eigenen Interessen über jene von anderen stellen.

Für Steven Cann war das damalige Vorgehen des Kantons ein Novum. Er bezeichnet den Kauf als «ersten grossen Landerwerb des Kantons». Vorher sei so etwas politisch unmöglich gewesen. Solche Flächen galt es früher dem Markt zu überlassen. Als Grundeigentümer oblag somit der Privatwirtschaft die Entscheidungshoheit, was auf den Flächen geschehen soll. In der Zwischenzeit habe man jedoch realisiert, dass der Kanton dort, wo er auch Boden besitzt, Entwicklung viel besser steuern kann (Cann 29:49).

2013: Aufnahme des Dialogverfahrens

Nachdem die Testplanung abgeschlossen war, startete 2013 das Dialogverfahren, welches der Kanton in Zusammenarbeit mit dem STSBW vorgängig organisierte. Das Mitwirkungsverfahren bestand aus drei Workshops zu denen die Vertreter des Quartiers¹⁰ eingeladen wurden. In einem ersten Workshop informierten die Planungspartner über den aktuellen Stand der Planung. Im zweiten Workshop konnten die Interessensgruppen ihre Anliegen präsentieren und diese in Kleingruppen diskutieren. Im dritten Workshop vom Februar 2014 teilten die Planer mit, wie sie mit den genannten Anliegen umgehen werden. Gemäss dem Regierungsrat hätten sich die Quartiervertreter «insbesondere für den Umgang mit dem Gewerbestandort, der Verträglichkeit von Mischnutzungen, die Eignung des Areals für Wohnnutzungen, den Umgang mit bestehenden Bauten, das Freiraumkonzept und die Auswirkungen des Erschliessungskonzepts auf das bestehende Quartier interessiert. Zentrale Anliegen waren die Bildung von Nutzungsschwerpunkten (Arbeiten im Norden, Wohnen im Süden), die Beteiligung von gemeinnützigen Wohnbauträgern, die Förderung von unterschiedlichen Wohnungstypen, das Unterbinden von Durchgangsverkehr, die Schwerverkehrerschliessung von Norden, die Zugänglichkeit für Velos und die Möglichkeiten für Zwischennutzungen» (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2017: 21).

Dass sich die genannten Anliegen der Bevölkerung mit den Planungsabsichten der Planungspartner überlagerten, ist damit zu erklären, dass nach der Testplanung weitere interne Planungsphasen folgten. So basierte der Bebauungsplanentwurf auf einem städtebaulichen Konzept, das durch den Kanton, die Grundeigentümer und einem Team aus Planungsexperten erarbeitet wurde. Dieses Konzept wurde im Rahmen der öffentlichen Auflage des Bebauungsplans der Bevölkerung zum ersten Mal präsentiert. Es stellt sich also die Frage, inwiefern es den Beteiligten der Mitwirkungsveranstaltungen möglich war, eigene Ideen einzubringen oder ob vielmehr Lösungsvarianten auf Basis der bestehenden Planung diskutiert wurden?

Auch der Umstand, dass das Dialogverfahren als «selektives» Verfahren durchgeführt wurde, veranlasste die aussenstehenden Akteure ihre eigenen Anlässe zu organisieren. Im Oktober 2012 führte das Stadtteilsekretariat zusammen mit Pro St. Johann¹¹ einen Vernetzungsanlass zum Thema Arealentwicklung Volta Nord durch; im September 2014 organisierte das Stadtteilsekretariat zusammen mit dem Quartiertreffpunkt *LoLa* und der Theaterfalle einen Rundgang durch das Areal. An diesem nahmen über 70

10 Beteiligt waren betroffene Gewerbetreibende, Vereine und Quartiervertretungen, dazu gehörten das STSBW und seine Mitglieder Kulturstadt jetzt, Mobile Jugendarbeit Basel, der NQV St. Johann, Pro St. Johann, der QTP LoLa, das Stellwerk und die SP Basel-West (vgl. Webseite STSBW).

11 Pro St. Johann ist Zusammenschluss verschiedener Wirtschaftsakteure im Raum Basel-West. Zu den Mitgliedern zähle n sowohl kleinere Quartierläden als auch grössere Unternehmen wie etwa die Bell Schweiz AG oder die Novartis.

Personen teil; im Juli 2015 organisierten bürgerliche Parteien zusammen mit der *IG Lysbüchel* einen Vernetzungsanlass mit dem Titel «Jo zem Lysbüchelareal».

2014: Ende der Testplanung bis 2016 – 2 Jahre interne Planungen

Nach Abschluss des Dialogverfahrens 2014, vergingen beinahe zwei Jahre bis zur Auflage des Bebauungsplans 2016. Während dieser Zeitspanne dominierten (kantons-)interne Planungsabläufe, während nur wenige Informationen an die Öffentlichkeit gelangten. Steven Cann erklärt das Vorgehen während dieser Planungsphase folgendermassen:

«Aus Mitwirkungssicht war es nicht ideal, wir dachten, wir kämen schnell zu einem Ergebnis, das wir dann an einer Veranstaltung kommunizieren können. Aber dann ist es doch viel länger gegangen, als wir erwartet hatten. Darum entstand eine lange Pause, wo wir nicht kommuniziert haben und alle dachten «was läuft da eigentlich?» Aber wir konnten nichts sagen, weil wir alle so im Fluss waren. Wir konnten schlecht sagen, «wir diskutieren jetzt über die Naturschutzflächen». Dann würde nachgefragt: «Ja und was diskutiert ihr genau». Aber das wollten wir eigentlich gar nicht öffentlich zur Diskussion stellen, sondern zuerst eine Lösung finden und dann sagen, was die Lösung ist und wo die Vor- und Nachteile liegen. Dann kann man sich eine Meinung bilden.» (Cann 29:49)

Zu den konkreten Abläufen sagt Cann:

«Wir haben dem Expertengremium einen ersten Bebauungsplanentwurf vorgelegt, doch dieser ist verworfen worden und man musste das Konzept nochmals überarbeiten. Im Winter 2015 stand dieses schliesslich, doch damit war das Problem erst auf städtebaulicher Ebene gelöst. Danach intensivierten sich die Diskussionen mit den [kantonalen] Fachstellen. Denn sobald ein Bebauungsplan steht, wird es konkret und es gilt die richtigen Vorschriften finden – auch das brauchte Zeit. Die letzten paar Monate vor der Planaufgabe waren dann für die Kommunikation [reserviert]. Es ging darum, den Umgang mit den verschiedenen politischen Anliegen in der Planung kommunikativ aufzubereiten.» (Cann 29:49)

Zu den internen Verhandlungen mit der Planungspartnerin SBB führt Cann aus:

«Zuerst kam das städtebauliche Konzept, das robust genug sein musste. Danach haben wir den Bebauungsplan entworfen und die Interessensabwägung vorgenommen. Parallel dazu haben wir den städtebaulichen Vertrag abgesprochen, also konkret: Wer bezahlt für was? Was ist der Landerwerbspreis? Wie hoch ist die Mehrwertabgabe? Wer macht die Bodensanierung?» (Cann 29:49)

2016: öffentliche Planaufgabe des Bebauungsplans (29.7.16 - 30.8.16)

Im Sommer 2016 wurde der Bebauungsplan schliesslich aufgelegt. Kurz vor der Planaufgabe fand die erste öffentliche Information zur Arealentwicklung Lysbüchel statt. Die Verwaltung informierte zum Vorhaben und beantwortete Fragen aus dem Publikum (STSBW 2020a). Der Bebauungsplan bildete nur ein Instrument zur Entwicklung des Areals ab. Ergänzend dazu sah die Planung ein Massnahmen-

paket vor. Dazu gehörten: die Aufhebung eines Teils des Bebauungsplans Nr. 165 (Bahnhof St. Johann/Voltastrasse), eine Zonenänderung, die Änderung der Lärmempfindlichkeitsstufe, die Änderung des Wohnanteilplans und die Festlegung von Bau- und Strassenlinien (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2016).

Konkret sah die Entwicklungsplanung folgendes vor: Auf dem Bebauungsplanperimeter «Volta Nord» soll ein gemischtgenutzter Quartierteil entstehen. Der Perimeter wurde in fünf Baufelder und zwei Freiflächen aufgeteilt. Das sechste Baufeld der Stiftung Habitat liegt ausserhalb des Bebauungsplans, wurde jedoch bei der Gesamtplanung berücksichtigt. Im Süden liegt der Schwerpunkt auf Wohnnutzungen, entsprechend wird das bestehende Wohnquartier «ProVolta» baulich nach Norden erweitert. Dafür werden die Baufelder 4 und 5 in die Mischzone 5a umgezont. Auf dem Baufeld 5 ist zusätzlich eine öffentliche Zone für die Integration der neuen Primarschule «Lysbüchel» vorgesehen. Die Baufelder 1 und 3 verbleiben in der Zone 7 und werden weiterhin gewerblich bzw. industriell genutzt. Das Baufeld 2 im Zentrum des Areals wird ebenfalls der Zone 5a zugeteilt, es ist für «ruhiges bis mässig störendes» Gewerbe vorgesehen und soll eine «Pufferzone» zwischen den Wohn- und Gewerbenutzungen bzw. den lärmempfindlichen und lärmintensiven Nutzungen bilden. Daneben findet sich auch auf Baufeld ein beträchtlicher Wohnanteil. Das Konzept – kurz zusammengefasst – lautete also: «Wohnen im Süden, Arbeiten im Norden». Insgesamt sieht die Planung eine Transformation und Nutzungsverdichtung vor, das neue Lysbüchel soll dann Platz für 2'000 bis 3'400 neue Arbeitsplätze und Wohnraum für 1'300 bis 2'000 Einwohnerinnen bieten. Die bestehenden Wirtschaftsflächen werden dabei deutlich verkleinert und stark verdichtet. Gesamthaft soll die BGF von 85'000 Quadratmeter auf 210'000 Quadratmeter erhöht werden. Die Verträglichkeit der unterschiedlichen Nutzungen wurde durch Anforderungen, wie Lärmschutz und Mindestnutzungsanteile sichergestellt (Medienmitteilung Bau- und Verkehrsdepartement, 27.6.2016).

Den Entscheid, das Areal weitgehend zu transformieren, begründete das BVD mit der positiven wirtschaftlichen Entwicklung und der damit verbundenen steigenden Nachfrage nach Wohnraum und Arbeitsplätzen. Während in den letzten zehn Jahren 20'000 neue Arbeitsplätze entstanden, sei im selben Zeitraum das Wohnraumangebot um nur 9'000 Einwohnerinnen angewachsen. Diese Diskrepanz führe zu steigenden Mieten und zunehmendem Pendlerverkehr. Gleichzeitig sei ein Rückgang an leerstehenden Industrie- und Geschäftsflächen zu verzeichnen, was die Neuansiedlung oder die Expansion für Unternehmen erschwere. Die Regierung reagiere auf diese Entwicklung durch die gezielte Verdichtung von unternutzten Arealen wie Volta Nord (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2016: 2).

Nach der öffentlichen Planaufgabe gingen dreizehn Einsprachen sowie zwei informelle Stellungnahmen, der Handelskammer beider Basel und des Gewerbeverbandes, gegen den Bebauungsplan ein. Die Einsprachen stammten allesamt von ansässigen Unternehmen sowie von der IG Lysbüchel, welche die ansässigen Unternehmen vertrat. Die Gegner traten geschlossen auf und reichten identische Schreiben ein. Sie forderten den vollumfänglichen Erhalt des Industrieareal Lysbüchel sowie dessen Verbleib in

der Zone 7.

Aus der Argumentation lässt sich herauslesen, dass die Einsprecher um jeden Preis eine Ansiedlung von Wohnraum verhindern wollten. Es wurde versucht sämtliche «Schwachstellen» einer Wohnnutzung in einem industriellen Umfeld aufzuführen. So traten die EinsprecherInnen als besorgte AnwältInnen zukünftiger Bewohner auf, indem sie auf die Unzumutbarkeit einer Wohnnutzung unter erhöhter Lärmbelastung hinwies. Dazu gesellten sich auch funktionale Rechtfertigungen, wie jene, dass das Lysbüchel als letztes zusammenhängendes Industrieareal evident sei für das Basler Gewerbe oder es wurde auf die über hundertjährige Geschichte des Industriequartiers verwiesen. Die Gegner waren insgesamt der Meinung, dass die geplante Umzonung einer sukzessiven Verdrängung des Gewerbes gleichkomme. Die Zone 7 biete dem Gewerbe eine «Bestandesgarantie». Eine Verdichtung könne die flächenextensive Industrie nicht ersetzen, daher seien mehrgeschossige Gebäude für solche Nutzungen wie Recyclingbetriebe oder Transportunternehmen ungeeignet (vgl. Anhang Ratschlag 2017). Der Regierungsrat erklärte die Einsprachen als nicht legitimiert, da die Baurechtsverträge bei einer allfälligen Umsetzung des Bebauungsplans bereits ausgelaufen wären (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2017).

Die eingereichten Anregungen des Gewerbeverbands und der Handelskammer folgten inhaltlich den Einsprachen. Zwar unterstützen sie eine Weiterentwicklung des Areals, doch diese müsse «zwingend in der Zone 7 stattfinden». Ihre Argumentation stützt sich auf eine systematische Aufarbeitung des Planungsberichts, der mit den Aussagen aus dem 2012 überarbeiteten Richtplantext abgeglichen wurde. Der Gewerbeverband machte auch konstruktive Aussagen und brachte Anregungen, Forderungen und Vorschläge vor.

Beispielsweise ging der Gewerbeverband auf folgende Aussagen aus dem Richtplan ein: «Der Kanton wirkt darauf hin, dass im Bereich der wirtschaftlichen Schwerpunktgebiete eine Nutzungsintensivierung zur Entfaltung der wirtschaftlichen Aktivitäten erfolgen kann» (Kanton Basel-Stadt 2009: 67), und dass «(...) sowohl eine Verdichtung der Gewerbe- und Arbeitsflächen als auch neue Wohnnutzungen denkbar sind, wobei, um gegenseitige Störungen zu vermeiden, eine klare Nutzungsentflechtung anzustreben ist» (Ebd.: 69). Problematisch sei hier, dass das Lysbüchel im Richtplan als «wirtschaftliches Schwerpunktgebiet» festgesetzt worden sei und der Richtplan eine Trennung der Nutzungen fordere. Schon aus dem Strategiepapier gehe hervor, dass die Mischung verschiedener Nutzungen nicht möglich sei, argumentierte der Gewerbeverband. Auch störte man sich an der Immobilienstrategie von SBB und Kanton. Diese möchte eine «zeitgemässe Gewerbenutzung» etablieren. Diese Formulierung sei ungenau und sie hinterlasse «(...) den faden Beigeschmack, dass die heute ansässigen Betriebe wie eine Recyclingfirma oder ein Schreiner nicht zeitgemäss seien.»

Weiter mache der Plantext folgende Aussage: «Das nördliche Baufeld könnte bei einer Ausnutzungsziffer von nur 2.0 theoretisch alle heutigen Arbeitsnutzungen auf der SBB-Parzelle aufnehmen.». Gemäss dem Gewerbeverband versuche diese Aussage darüber hinwegzutäuschen, «dass geplant ist, rund zwei

Drittel der bestehenden Wirtschaftsflächen wegzuradiieren und eine massive Verdrängung der Betriebe ins Ausland stattfinden wird.» Es sei deshalb schleierhaft, weshalb Baufeld 2 in eine Mischzone umgezont werden soll. Dies lasse kein Zweifel offen, dass die «wahren Absichten» der Eigentümer seien, auf dem Areal eine primäre Wohnnutzung zu etablieren (Stellungnahme Gewerbeverband in Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2017). Hier schlägt die Handelskammer vor, eine neue «Wirtschaftszone» einzuführen. Diese würde die Mischung von industriellem und ruhigen Gewerbe fördern und gleichzeitig Wohnnutzungen ausschliessen (Stellungnahme Handelskammer in Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2017).

Schliesslich, so der Gewerbeverband, würden die Industrieflächen im Kanton Basel-Stadt laufend abnehmen. Das zeige eine eigens vom Kanton in Auftrag gegebene Wirtschaftsflächenstudie in der 35 Prozent der befragten Gewerbetreibenden angaben, dass es ein ernsthaftes Problem sei, geeignete Flächen im Kanton Basel-Stadt zu finden. Der Mangel an Gewerbeflächen stelle ein Hemmnis für Neu- und Ersatzinvestitionen dar.

Die Handelskammer ist überzeugt, dass das Problem in der Entwicklungsstrategie des Kantons liege und verweist auf folgende Aussage des Planungsamtes:

«Das Entwicklungspotential der bestehenden Mischzonen muss ausgeschöpft werden, reicht jedoch bei weitem nicht aus, um Wohnraum im erforderlichen Ausmass zu erstellen. Das grösste Potenzial besteht in unternutzten Industrie-, Gewerbe- und Bahnarealen wie Volta Nord, Klybeck, Dreispitz, Walkeweg, Wolf und dem Hafensareal. Der Regierungsrat strebt eine Nutzungsintensivierung solcher Areale an, um durch bauliche Verdichtung zusätzliche Wohn- und Arbeitsflächen zu schaffen. Die Arealentwicklung Volta Nord soll exemplarisch aufzeigen, wie dadurch sowohl eine Vergrösserung der bisherigen Wirtschaftsflächen auf dem Areal als auch die Entstehung von neuem Wohnraum ermöglicht werden kann. Das Verhältnis von Arbeiten und Wohnen soll bezogen auf die Gesamtbodenfläche aller sechs Transformationsgebiete in etwa ausgeglichen sein.» (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2016: 5).

Hier werde eine verfehlte Entwicklung angestrebt, die einen Verdrängungskampf erzeuge, meint die Handelskammer. Ohne Gegensteuer drohe ein kontinuierlicher Verlust an Wirtschaftsfläche zugunsten von Wohnraum. Damit trete die Absicht in den Hintergrund, auch in anderen Gebieten zusätzlichen Wohnraum zu schaffen (Stellungnahme Handelskammer in Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2017).

Bereits während den Planungsarbeiten, im Mai 2013, reichte ein überparteiliches Konsortium unter der Führung des damaligen Grossrats Lukas Engelberger (CVP) einen Anzug ein (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2016: 55). Die Antragsteller forderten ebenfalls das Lysbüchel in der Industriezone zu belassen und verwiesen auf die Widersprüchlichkeit des überarbeiteten Richtplans, welcher einerseits festhält, dass die Nachfrage nach Flächen für Arbeitsnutzungen in Zukunft weiterhin über dem Angebot liegen werde. Andererseits seien im äusseren St. Johann Wohnnutzungen denkbar,

obwohl der Regierungsrat dieses als wirtschaftliches Schwerpunktgebiet festlegte (Kanton Basel-Stadt 2009: 59f.).

In der Stellungnahme zu den einzelnen Einsprachen und kritischen Äusserungen, wiederholte der Regierungsrat weitgehend die bereits im Planungsbericht gemachten Aussagen. Er verweist auf die positive Entwicklung der letzten Jahre und die damit verbundenen «knappen Verhältnisse» auf dem Wohnungsmarkt und den verfügbaren Wirtschaftsflächen. Die Strategie der Nutzung von Verdichtungspotenzialen auf den sechs «stark unternutzten und teilweise brachliegenden» Transformationsgebieten, würde dieses Problem entschärfen. So werde auf dem Areal Volta Nord eine Erhöhung der Arbeitsplätze von ca. 500 auf rund 2'000 bis 3'000 angestrebt. Daneben sei «(...) auch Wohnen ein wichtiges Standbein des Wirtschaftsstandorts Basel (...)». Die Erstellung von Wohnraum fördere das Prinzip der kurzen Wege und begegne dem Problem eines zunehmenden Fachkräftemangels. Demgegenüber würde eine flächendeckende Verdichtung des Areals mit gewerblicher Nutzung zu «massiven Verkehrsproblemen» führen beziehungsweise nicht bezahlbare Infrastrukturkosten nach sich ziehen (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2017: 67). Ausserdem hätte das Beispiel der «Werkarena»¹² gezeigt, dass die Nachfrage nach solch verdichtenden Gewerbenutzungen nicht gross genug sei, um eine solche auf dem ganzen Lysbüchel-Areal zu unterstützen. Schliesslich wären die Betriebe auch ohne den Bebauungsplan Volta Nord unter Druck gekommen. Die Betriebe hätten lange von «sehr günstigen Mieten profitiert». Die SBB und die IBS seien jedoch dazu verpflichtet, Marktmieten zu verlangen. Die bauliche Verdichtung vergrössere das Gesamtangebot an Wirtschaftsflächen und wirke sich dadurch dämpfend auf die Mietpreise aus (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2017: 57).

Die Reaktion der Regierung zeigt deren Priorisierung: es geht in erster Linie darum, die positive wirtschaftliche Entwicklung weiterzuführen. Es fällt dabei auf, dass der Regierungsrat von einer grundsätzlich anderen Vorstellung über zukünftige Arbeitsnutzungen ausgeht, als es die Gewerbevertreter tun. Während Letztere von industriellem Gewerbe sprechen, meint der Regierungsrat mit «Arbeitsplätzen» vor allem Handwerks- und Dienstleistungsbetriebe sowie die Kreativwirtschaft, also sogenanntes «stilles bis mässig störendes Gewerbe». Anders ist nicht zu erklären, weshalb das Gewerbe den Abbau von Industrieflächen beklagt, die Regierung jedoch beteuert, diese in Mischzonen vervielfachen zu wollen. Damit verkennt sie die unterschiedlichen Bedürfnisse von industriellen und anderen gewerblichen Nutzungen.

Davon betroffen ist auch die (öffentliche) Debatte um die Nachfrage nach Wirtschaftsflächen. Gemäss kantonalem Richtplan liege diese über dem Angebot. Auch eine eigens vom Kanton in Auftrag gegebene Studie bestätigte dies. Aufgrund der «positiven Entwicklung der letzten Jahre» sei die Situation nun eine andere, meint der Regierungsrat und verweist auf das vielgenannte Beispiel «Werkarena», für welches eine Baubewilligung vorliege, sich jedoch keine Investoren und Mieter finden lassen. Es stellt sich auch hier die Frage, ob nicht eine grundsätzlich andere Vorstellung darüber bestand, welches Gewerbe von

12 Der Kanton plante ein Gewerbehaus, für das eine Baubewilligung vorlag. Auf der Suche nach einem Investor sowie Mieterinnen wurde man lange nicht fündig.

wem wie stark nachgefragt wurde.

Nicole Fretz zufolge, klärte der Kanton den Bedarf an Gewerbeflächen bei den Arealentwicklungen unzureichend ab. Sie meint:

«Mir ist in Bezug auf die Arealentwicklungen keine Gesamtstrategie für die gewerbliche Entwicklung der Stadt bekannt. Speziell bei Volta Nord wurde aus meiner Sicht nie eine seriöse Bedarfsabklärung durchgeführt. Man prüfte den Fall einer ausschliesslich gewerblichen Entwicklung des Lysbüchel nicht und stellte dabei auch nicht Fragen wie: Welches Gewerbe würde gerne dorthin ziehen und allenfalls seinen alten Standort aufgeben oder wie viele Gewerbetreibende hätten überhaupt Interesse umzusiedeln? Solche Fragen hätte man vorgängig abklären müssen. Es gab aber nie öffentlich einsehbare Unterlagen oder Zahlen zum Bedarf des Gewerbes. Bei der Werkarena und dem Gewerbe- und Kulturhaus ELYS wurde im Vorfeld kommuniziert, es gäbe einen Bedarf. Im Nachhinein merkte man, dass eine Nachfrage praktisch ausgeblieben ist.» (Fretz 45:00)

Im Sommer 2017 informierten die Planungspartner an einer Medienkonferenz über den Bebauungsplan «Volta Nord», welchen die Regierung zuhanden des Grossen Rates verabschiedet hatte. Als Referenten anwesend waren der Regierungsrat und Vorsteher des BVD Hans-Peter Wessels, der Kantonsbaumeister Beat Aeberhard, der Leiter Standortförderung vom Amt für Wirtschaft und Arbeit, Fabian Streiff, der Leiter SBB Immobilien, Jürg Stöckli, der Geschäftsleiter der IBS, Rolf Borner sowie der Stiftungsrat und Geschäftsführer der Stiftung Habitat, Klaus Hubmann.

Hans-Peter Wessels sprach von «Dynamik statt Stillstand» und verwies auf das Entwicklungspotential der sechs ehemaligen Industrieareale¹³, welche bis 2035 ein Zuwachs von 30'000 Arbeitsplätzen und 20'000 Einwohnerinnen zuliesse. Ebenfalls ging er nochmals auf die Entwicklung der vergangenen zehn Jahre ein und wies auf die Diskrepanz der Entwicklung zwischen Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen hin. Letztere seien viel stärker angestiegen und das Wohnraumangebot könne nicht mit der Arbeitsplatzentwicklung mithalten. Dies hätte weitreichende Konsequenzen wie steigende Mietpreise und zunehmende Pendlerströme. Die Eigentümerkonstellation auf dem Lysbüchel biete eine «einmalige Chance für eine Transformation des Areals». Der Bebauungsplan biete die Möglichkeit das Lysbüchel «marktgerecht» auszurichten, so könne den Interessen des Gewerbes und der Wohnbevölkerung am besten entsprochen werden. Ausserdem soll das geplante Schulhaus «Lysbüchel» bis im Sommer 2020 bezugsbereit sein. Um die überlastete Primarschule «Volta» zu entlasten, habe man ein Schulhaus-Provisorium auf der Voltamatte eingerichtet (Medienmitteilung Regierungsrat Basel-Stadt, 14.11.2017).

Seit der Planaufgabe ein Jahr zuvor wurden keine inhaltlichen Anpassungen am Bebauungsplan vorgenommen, die auf eine Kompromisslösung hingedeutet hätten. Die Einsprachen und Bedenken der Gewerbevertreter schienen die Planungspartner bzw. die Behörden in keiner Weise zu irritieren. Auch im Vorfeld der politischen Beschlüsse in der BRK und im Grossen Rat blieb eine versöhnliche Lösung aus. Im Gegenteil, das ohnehin angespannte Verhältnis zwischen dem Kanton und den Gewerbevertre-

13 Volta Nord, Klybeck, Hafenareal, Dreispitz, Wolf und Walkeweg.

tern¹⁴ begann sich zu verschlechtern.

Diese Phase der parlamentarischen Entscheidungsfindung nahm den Charakter eines Abstimmungskampfes an: Die politischen Akteure beider Seiten sowie die Interessensvertreter versuchten energisch die Parlamentarier von ihren Argumenten zu überzeugen. Die Auseinandersetzungen wurden weitgehend öffentlich ausgetragen und konzentrierten sich auf einige wenige Argumentationspunkte. Kurz gesagt, diese Phase brachte keine konstruktiven Momente hervor. Sie war vielmehr geprägt von einer «beachtlichen gegenseitigen Behinderung und Verhinderung» wie der Stadtplaner Philippe Cabane festhielt. Bei einem Gespräch zwischen dem Baudirektor Hans-Peter Wessels und dem Gewerbeverbanddirektor Gabriel Barell im Rahmen eines Zeitungsinterviews beharrten beide auf ihren Positionen. Wessels meinte, dass die Nachfrage für lautes Gewerbe nicht vorhanden sei. Barell konterte, es existiere auch keine Nachfrage für Wohnraum auf einem Industrieareal (Basler Zeitung, 26.3.18).

Die Befürworter des Bebauungsplans, allen voran die Eigentümer SBB und der Kanton, warfen ihren Gegnern vor, sie wollen eine Entwicklung verhindern und drohten mit einer «jahrzehntelangen» Brache, sollte der Bebauungsplan zurückgewiesen werden. Die Gegner des Bebauungsplans, angeführt vom Gewerbeverband, warfen der SBB reines Renditeinteresse vor. Dem Bahnunternehmen gehe es nur darum, ihre «ehemaligen Bahnareale zu vergolden», um ihre betriebseigene Pensionskasse zu sanieren. Kanton und SBB wollen den Bebauungsplan um jeden Preis «durchdrücken» (Basler Zeitung, 13.3.2018).

Zur Arealstrategie der SBB sagt Markus Ritter, dass die SBB als Grundeigentümer schwierige Partner seien. Auf dem Lysbüchel würden sie keine sozialen Ansprüche verfolgen, wie das eine CMS tun würde. Die SBB müsse auf ihrem Grund möglichst viel Geld heraussholen, da die Sparte «SBB Cargo» seit Jahren einen Verlust schreibe und die Warenumschlagplätze brach liegen (Ritter 41:00).

Für den Kulturwissenschaftler und Stadtforscher Jonas Aebi sind die Besitzverhältnisse des kantonalen Bodens ausschlaggebend. Im Fall von Volta Nord sei die nationale Immobilienstrategie bzw. «Anlagelogik» der SBB ausschlaggebend für die Entwicklung des Areals. Denn die SBB habe den Auftrag des Bundesrates ihre defizitären Infrastrukturen mittels Immobilien quer zu finanzieren. Dabei wären auch andere Strategien möglich (Aebi 1:02:00).

Mitte April legte die BRK ihren Bericht zur Entwicklung des Lysbüchel-Areals vor. Darin folgte die BRK dem Vorschlag der Regierung einer gemischtgenutzten Entwicklung. Die BRK fällte ihren Entscheidung mit acht zu zwei Stimmen bei drei Enthaltungen. Die BRK wog das Argument der Regierung, wonach der Wohnraum in Basel-Stadt knapp sei, höher als jenes der Gewerbevertretern, welche für die «freie räumliche Entfaltung» des Gewerbes einstanden (Basler Zeitung, 14.4.18).

Im Nachgang der Abstimmung beklagte der Gewerbeverband, dass die Behörden keinerlei Bereitschaft

¹⁴ Der Einfachheit halber ist mit «Gewerbevertretern» die Opposition gegen den Bebauungsplan Volta Nord gemeint. Dazu gehören der Gewerbeverband Basel-Stadt, die Handelskammer beider Basel, die Interessensgemeinschaft Lysbüchel und die bürgerlichen Parteien FDP und SVP.

für einen Kompromiss und ein Entgegenkommen gezeigt hätten. Dennoch wagte der Gewerbeverband einen letzten Versuch vor dem anstehenden Grossratsbeschluss, um einen Kompromissvorschlag in die Debatte einzubringen: Dieser sah eine Konzentration von Wohnnutzungen im Süden des Areals vor, während das übrige Gebiet der Industrie vorenthalten bleibt. Eine Mischnutzung über das ganze Areal wollte der Gewerbeverband nach wie vor nicht hinnehmen. Sollte der Grosse Rat nicht auf diesen Vorschlag eingehen, würde man das Referendum ergreifen (Basler Zeitung, 25.4.18).

Am 16. Mai genehmigte der Grosse Rat den Bebauungsplan Volta Nord mit 67 zu 24 Stimmen bei zwei Enthaltungen. Unterstützt wurde das Projekt von Links-Grün (GB, SP), der Mitte (CVP, EVP) sowie einer Mehrheit der LDP. Vergebens hatten die Gegenparteien FDP und SVP versucht das Geschäft mittels Rückweisungsanträgen zu verzögern.

Mit dem Entscheid des Grossen Rates kehrte keine Ruhe in die Debatte ein, vielmehr wurde sie neu lanciert als der Gewerbeverband seine Drohung wahr machte und das Referendum ergriff. Der Gewerbeverband begründete seinen Schritt damit, dass er einer «Fehlplanung» auf dem Lysbüchel-Areal entgegenwirken möchte. Denn diese würde zu einer «weiteren Vertreibung» des Gewerbes aus der Stadt führen, da bei der geplanten Mischnutzung Konflikte «vorprogrammiert» seien (Basler Zeitung, 30.6.18).

Im Juni und August 2018 fanden Gespräche zwischen dem STSBW und den Projektverantwortlichen statt. In einer Auslegeordnung wurde das weitere Mitwirkungsverfahren für die Arealentwicklung abgesprochen. Vorgesehen war, dass sich die Bevölkerung nach der Volksabstimmung proaktiv in den weiteren Planungsphasen beteiligen könne.

Die Gegner des Bebauungsplans bezeichneten den Grossratsbeschluss als «faulen Kompromiss» und machten die SBB dafür verantwortlich. Gewerbeverbandspräsident Marcel Schweizer sagte, die SBB hätte stets auf ihren Forderungen beharrt und diese im vorliegenden Ratschlag «durchgedrückt», obwohl der Gewerbeverband mit dem Unternehmen seit zehn Jahren am Verhandeln war (Basler Zeitung, 8.9.18).

Der Vorwurf einzelner Vertreter, die Befürworter hätten das Projekt mit allen Mitteln «durchbringen» wollen, ohne genau zu wissen, in welche Richtung sich Basel in Zukunft entwickeln soll (Basler Zeitung, 17.5.18), begann sich im Vorfeld der anstehenden Volksabstimmung auf übergeordnete räumliche Problemstellungen des Kantons zu verlagern. Plötzlich stand nicht nur die Planung des Lysbüchel in der Kritik, sondern die strategische Ausrichtung des Kantons insgesamt.

Das Parteipräsidium der nach wie vor gespaltenen LDP monierte, dass die Entwicklung des Lysbüchel exemplarisch aufzeige, dass eine Gesamtplanung für den ganzen Kanton fehle. Diese sei aber notwendig, um Zielkonflikte zu vermeiden. Der Regierungsrat Hans-Peter Wessels verweise auf den kantonalen Richtplan, doch dieser sei viel zu «schwammig» formuliert. Dort wurde festgehalten, dass das Lysbüchel vornehmlich dem Gewerbe zur Verfügung stehen solle. Als Ergebnis sei eine gleiche Verteilung zwischen Wohnen und Gewerbe herausgekommen.

Tatsächlich ging aus den Befragungen mit den Planungsexperten nicht klar hervor, welche gesamtstädtische Entwicklungsstrategie der Kanton verfolgt.

Alt-Grossrat Markus Ritter und Stadtplaner Rainer Volman verwiesen auf den Richtplan, wobei Volman anfügte, dass es schwierig wäre von einer «Planungsstrategie zu sprechen, da diese auf zweihundert Seiten zusammengefasst sei.

Der stellvertretende Stadtentwickler Roland Frank verwies auf die Legislaturplanung (Politikplan) des Regierungsrates, welche alle vier Jahre überarbeitet wird. Von dieser aus werde die Strategie für die einzelnen Projekte bzw. Areale festgelegt. Für diese sei das kantonale Finanzdepartement federführend.

Dominic Speiser meint, die Behörden seien im Wesentlichen «überfordert durch die Menge». Es laufe dermassen viel in Basel, es würden jedoch die planerischen Ressourcen fehlen, meint Speiser. Das BVD verfüge über keine Stadtentwickler. Deshalb habe man eine strategische Abteilung Stadtentwicklung im Präsidialdepartement geschaffen, doch dieser seien die Hände gebunden.

Architekt Martin Josephy meint, er könne keine gesamtstädtische Strategie benennen ausser, dass diese nicht kommunizierbar sei und darum nicht erkennbar wäre.

Ebenfalls bemängelt wurde, dass die Behörden zu wenig auf die vorhandenen wissenschaftlichen Ressourcen zurückgreifen. Dies obwohl Basel über «renommierte» Architektur- und Planungsbüros und über «ausgezeichnete» Forschungsmöglichkeiten im Bereich Städteplanung verfüge. Dies würde bewirken, dass die Umsetzung des Mitwirkungsartikel immer wieder zu Kontroversen führe. Parteipräsidentin Patricia von Falkenstein sagte dazu: «Wenn das BVD keine Mitwirkung will, argumentiere es, dass Normen und Gesetze keinen Spielraum zulassen.» LDP-Grossrat Raoul Furlano fügte an, das BVD spreche von erfolgreicher Mitwirkung, wenn nur drei Personen an einer Informationsveranstaltung teilnähmen. Das Ziel müsse es sein, dass die Behörden die Betroffenen wirklich «spüren» (Basler Zeitung, 1.9.18).

Dennoch war die Haltung der LDP ambivalent: Als Mitglied des Befürworter-Komitees sprach sie sich deutlich für die Entwicklung des Lysbüchel aus. An einem parteiinternen Anlass zur Parolenfassung versuchte das Präsidium ihre Mitglieder zu einen und forderte diese auf, gegen das Referendum zu stimmen. Sie kritisierte aber auch das Vorgehen der Regierung, die aufgrund einer nicht vorhandenen Gesamtplanung das Gewerbe nachhaltig verdrängen würde. Schliesslich sei die LDP «nach wie vor die Gewerbestartei von Basel-Stadt», wie Jeremy Stephenson meinte (Basler Zeitung, 22.8.18). In diesem Kontext kann von einer «vielschichtigen parteipolitischen Interessenlage» gesprochen werden. Gerade die LDP wurde mit ihrer liberal-bürgerlichen Haltung von der Lysbüchel-Entwicklung herausgefordert. Dabei zeigt sich jedoch, dass der Bebauungsplan wenig Handlungsoptionen zulässt bzw. der

Diskurs zu einer Grundsatzfrage verkommen ist. Die politischen Akteure mussten sich entscheiden: entweder klassisches Gewerbe wie bis anhin oder Dienstleistungsgewerbe mit Wohnen. Entweder also wirtschaftliches Wachstum und Prosperität oder konservatorische Beibehaltung der bekannten Werte.

Diese «Einspurigkeit» des Bebauungsplanes war auch ein Grund, weshalb ein ausserparlamentarisches Komitee einen alternativen Vorschlag für die Bebauung des Lysbüchel in die Diskussion einbrachte. Wie Mitinitiant Daniel Palestrina erklärte, ging es mit der neuen Variante, einer konzentrierten Wohnnutzung im südlichen Arealteil, darum, die «festgefahrene[n] Fronten aufzuweichen und einer besseren Lösung Hand zu bieten». Zudem wollte man die unterschiedlichen Interessen zusammenzuführen sowie die Bedenken zur aktuellen Planung berücksichtigen (Basler Zeitung, 29.9.18).

In dieser letzten Phase vor der Abstimmung, im September und Oktober 2018, ging es für die politischen Lager nochmals darum, ihre Positionen zu stärken. Neben dem Bahnhof St. Johann hingen Plakate mit der Aufschrift: «Gegen den Raubtierkapitalismus von SBB und Regierung: Lysbüchel-Überbauung Nein» und «Basel braucht Gestaltungsräume, keine zweite Erlenmatt: Nein zur Fehlplanung Lysbüchel». Dem Vorwurf einer «Fehlplanung» entgegneten die Befürworter, denen sich auch der Architekt Jacques Herzog angeschlossen hat, man müsse akzeptieren, dass sich die Stadt weiterentwickle (Basler Zeitung, 27.9.18). Die Gegner konterten, es könne nicht sein, dass nur die Bedürfnisse der Life Sciences bedient werden. Schliesslich befänden sich einzelne Betriebe seit über hundert Jahren auf dem Areal (Basler Zeitung, 16.10.18). Zum alternativen Bebauungsvorschlag des Bürgerkomitees um Daniel Palestrina äusserte sich der BVD-Mediensprecher Marc Keller wenig begeistert. Man hätte bereits 2013 im Rahmen der Testplanung Teilaspekte des Konzeptes geprüft und verworfen. Der Nutzungsmix sei praktisch derselbe, wie er im Bebauungsplan vorgeschlagen wurde (Basler Zeitung, 31.10.2018).

Ein weiteres Reizthema umfasste die von den SBB eingeleiteten Rückbauarbeiten auf ihren Baufeldern sowie die Bewerbung des Areals als «attraktives urbanes Quartier», obwohl der Entscheid des Stimmvolkes noch ausstand. Der Gewerbeverband kritisierte, die SBB würde so den demokratischen Meinungsbildungsprozess untergraben (Basler Zeitung, 7.7.18).

2018: Das Referendum zum Bebauungsplan wird angenommen

Am 25. November 2018 sprach sich die Stimmbevölkerung für den Bebauungsplan Volta Nord mit knapp 61 Prozent aus. Der Gewerbebandsdirektor, Gabriel Barell, sprach von einem Kampf «David gegen Goliath» und verwies auf die SBB als «zweitgrössten Immobilien-Titan» der Schweiz. Er forderte ausserdem eine Gesamtplanung für die ganze Stadt und nicht eine planloses «darauf los bauen». Der Präsident der FDP Basel-Stadt, Luca Urgese, meinte, die Zustimmung der Bevölkerung sei mangels direkter Betroffenheit zustande gekommen. Der Basler Bauvorsteher Hans-Peter Wessels wertete den Entscheid als ein Zeichen für die «Weiterentwicklung der Stadt» und gegen den Stillstand. Er kündigte an, dass mindestens ein Drittel des Areals für den gemeinnützigen Wohnungsbau reserviert sei. Mit dem Entscheid habe das Stimmvolk ein klares Zeichen für mehr bezahlbaren Wohnraum gesetzt, sagte Grossrat und Vizepräsident der Wohnbaugenossenschaften Nordwestschweiz, René Brigger (SP) (Bas-

ler Zeitung, 26.11.18).

So kann zusammengefasst werden, dass die Annahme des Bebauungsplans wohl auch aufgrund einer geringen direkten Betroffenheit der Quartierbevölkerung zustande gekommen ist. Im Wesentlichen ist hier die Randlage des Areals und seine ursprüngliche Nutzung zu nennen. Denn der Prozess auf dem Lysbüchel zeigt vor allem eines: Arealentwicklungen dieses Ausmasses sind sowohl für die Politik als auch für die Planungsbehörden und die Bevölkerung Neuland in der Basler Stadtentwicklung. Erstmals wird die Stadt mit der Transformation bestehender Industrieflächen konfrontiert. Und genau hier zeigt sich der räumliche Konflikt, denn die ursprüngliche Nutzung trifft im Wandel der Zeit auf neue räumliche Anforderungen und Bedürfnisse, die sich diametral gegenüberstehen.

Die ehemalige Co-Stellenleiterin des Stadtteilstreitariats Basel-West, Nicole Fetz, erklärt, dass es für eine erfolgreiche Arealplanung entscheidend sei, wo das Entwicklungsgebiet liegt. Die Schwierigkeit beim Lysbüchel bestand darin, dieses in das bestehende Quartier einzubinden.

«Das war ein Ort, den bisher niemand kannte und nutzte. Da bestand schon die Frage, wie sensibilisiert man die Menschen darauf, dass hier eine Veränderung stattfindet und dass sie neue Räume nutzen können. Wie verhandelt man zwischen der bestehenden und der neuen Bewohnerschaft oder was kann getan werden, dass das Lysbüchel nicht wie ein Quartier im Quartier wirkt?» (Fretz 15:30).

2019: Mitwirkung zum städtebaulichen Studienverfahren

Nach Verabschiedung des Bebauungsplans, trafen sich im April 2019 rund siebzig Personen aus der Quartierbevölkerung mit dem BVD und dem STSBW zu einem Startworkshop, um die weiteren Planungsschritte anzugehen. Das Ziel der Veranstaltung war es, für die nächsten Projektphasen Anliegen aus dem Quartier zu sammeln und zu dokumentieren. Die Anwesenden wurden über die bisherigen Planungsschritte sowie zum Bebauungsplan und zu den Absichten der Eigentümerschaft informiert. In Kleingruppen diskutierten die Anwesenden welche Bedürfnisse aus den Bereichen «Begrünung und Grünraum», «Gestaltung des Quartierplatzes», «Infrastruktur», «Wohnen und Leben», «Schule», «Arbeiten», «Strassenraum und Verkehr» sowie «Information und Mitwirkung» besonders zu berücksichtigen seien.

Die zu diskutierenden Themen sollten anhand von drei Fragen geklärt werden:

1. Was erhoffen Sie sich in Bezug auf die öffentlichen Räume (Park, Quartierplatz, Wohnhöfe, Strassenräume)? Welche Beschäftigungen möchten Sie auf den jeweiligen Flächen ausüben? Was braucht es, damit Sie sich dort wohl fühlen und aufhalten?
2. Was fehlt im Quartier und sollte wenn möglich auf Volta Nord ergänzt werden?
3. Haben Sie zusätzliche Anliegen, die noch nicht angesprochen wurden?

Im Anschluss wurden die wichtigsten Diskussionspunkte präsentiert. Dabei zeigten sich folgende Ergebnisse: Alle Gruppen erachteten Begrünungen als wichtig. Sie wünschen sich mehr Grünflächen statt nur Bepflanzungen und Möglichkeiten zur selbstständigen Grünflächengestaltung sowie viele Bäume. Der Quartierplatz soll so gestaltet werden, dass es vielfältig nutzbar ist. Er soll Gastronomieangebote und Wasser, z.B. in Form eines Brunnens, enthalten. Ausserdem sollten genügend Sitzmöglichkeiten und Abfallentsorgungsmöglichkeiten vorhanden sein. Auch Grillstellen wurden gewünscht. Beim Thema «Wohnen» wünschten die Quartierbewohnerinnen eine kleinparzellierte Bebauungsweise und nicht Grossformen wie an der Voltastrasse. Die Dachflächen könnten für gemeinschaftliche Zwecke genutzt werden. Die Bebauung soll fliegend in das bestehende Quartier übergehen und nicht wie ein «Ghetto» wirken. Bezüglich Freizeiträume wünschen sich die Teilnehmerinnen Räume für sportliche Aktivitäten wie ein Bouleplatz oder Räume für die gemeinsame Quartiernutzung, wie z.B. eine Velowerkstatt. Die Aula und die Turnhalle der Schule sollten den Bewohnern zugänglich sein. Beim Thema «Arbeiten» wünschen sich die Anwesenden vielfältige Publikumsangebote und gemischte Gewerbeformen. Bei der Strassenraumgestaltung begrüssen die Teilnehmer ausreichend unterirdische Parkplätze. Schliesslich wünschten sich die Teilnehmerinnen bessere Information zu den aktuellen Entwicklungen und zum weiteren Vorgehen sowie einen stärkeren Einbezug der Ideen und weitere Mitwirkungsmöglichkeiten. Zum Abschluss der Veranstaltung wurde zum weiteren Vorgehen informiert. Zusammen mit dem Bebauungsplan sollen die Anliegen aus dem Workshop die Grundlage für den späteren städtebaulichen Studienverfahren bilden (STSBW 2019).

Die genannten Anliegen verdeutlichen, dass die Quartierbevölkerung eine klare Vorstellung davon hat, was eine gute städtischen Gestaltung ausmacht.

Martin Josephy fügt an, dass es grundsätzlich wichtiger wäre nach den erwünschten Qualitäten zu fragen und nicht nur nach faktischen Bedürfnissen wie z.B. «mehr Grünflächen» «günstigere Mieten» oder «weniger Hochhäuser» (Josephy 1:07:00)

In einer übersetzten Leseart kann die Aussage so verstanden werden, dass Mitwirkungsprozesse weniger vorwegnehmend sein sollten und eine gewisse Offenheit an Gestaltungsräumen zulassen.

Im Juli 2019 startete das städtebauliche Studienverfahren. Dieser wurde als selektives einstufiges Wettbewerbsverfahren mit sieben Planungsteams durchgeführt. Das Ziel des Verfahrens wurde folgendermassen formuliert:

«(...) ein städtebauliches Gesamtkonzept auf der Basis des rechtskräftigen Bebauungsplans Volta Nord, welches die Transformation vom Industriestandort zu einem durchmischten und lebendigen Stadtteil von St. Johann aufzeigt.» (Städtebau & Architektur 2020: 4)

Den Eigentümern und dem Kanton war es wichtig, die städtebaulichen Strukturen des bestehenden St. Johann weiterzuführen und gleichzeitig auf die industrielle Umgebung zu reagieren. Eine wichtige Anforderung an den Wohnraum sei es, Voraussetzungen zu schaffen, um bei «marktgerechter Rendi-

te» Monatsmieten anzubieten, die «im unteren Preissegment liegen und (...) durchschnittlich oder höchstens leicht überdurchschnittlich sind.» Ausserdem seien mindestens 30 Prozent der erstellten Wohnungen an gemeinnützige Wohnbauträger im Baurecht abzugeben. Die Arbeitsnutzungen sollen möglichst vielfältig zusammengesetzt sein. Die öffentlichen Freiräume sollen attraktiv und qualitativ gestaltet werden und durch vielfältige Nutzungsangebote an ihren Rändern ergänzt werden. Dies sei eine Grundvoraussetzung für die Belebung des neuen Quartiers. Die Ergebnisse des Ideenwettbewerbs dienen als Grundlage zur Ausarbeitung eines Bebauungsplans zweiter Stufe. Die Gestaltung der öffentlichen Freiräume sowie die Baufelder 2 und 5 werden durch weitere Studienverfahren präzisiert (Städtebau & Architektur 2020: 4).

Die Beurteilungskriterien für die eingereichten Projekte wurden in verschiedene Kategorien eingeteilt. Neben bestimmten Nutzungsanforderungen, wie eine «quartierdienliche Nutzungsvielfalt», werden auch Kriterien an die Wirtschaftlichkeit gestellt. Dabei fallen Vorgaben wie «Kompaktheit und Einfachheit der städtebaulichen Lösung im Hinblick auf eine kostenoptimierte Umsetzung» und «Erfüllen der Gesamtflächenanforderung und des Gesamtpotenzials pro Baufeld» auf. Für den zentralen Platz werden unter anderen die «Realisierbarkeit/Wirtschaftlichkeit (Erstellungskosten)» und der «Betrieb und Unterhalt (kostengünstiger Pflegeaufwand)» vorausgesetzt (Städtebau & Architektur 2020: 9).

2020: Die Wettbewerbsjury bestimmt das Siegerprojekt

Ein Jahr später, im Juni 2020, informierten das BVD zusammen mit den Eigentümern, den SBB und IBS, zu den Ergebnissen des Studienverfahrens. Die Projektvorschläge sehen alle eine grossmassstäbliche Bebauung in Blockrandstrukturen vor, welche mit acht bis neun Geschossen die maximale Bruttogeschossflächen, entsprechend den baurechtlichen Vorgaben, ausnützen. Kantonsbaumeister Beat Aeberhard ging im Weiteren auf die einige Anliegen der Quartierbevölkerung aus dem Workshop vom April 2019 ein. Er zeigte dabei auf, welche Anliegen in den Ergebnissen Berücksichtigung fanden (STSBW 2017)

Auffallend an den Studienergebnissen ist die hohe Bebauungsdichte der geplanten Neubauten. Diese würde höher ausfallen als im übrigen St. Johann, das ohnehin schon zu den dichtesten Quartieren in Basel-Stadt zählt. Daneben wirkt die Gestaltung der Gebäude sehr einheitlich. Verantwortlich dafür könnten die Renditevorgaben der Eigentümer sein.

Aus den Gesprächen mit Martin Josephy und Jonas Aebi ging hervor, dass Renditeerwartungen ein wesentliches städtebauliches Gestaltungselement darstellen.

Josephy der ebenfalls an der Planung des gescheiterten Projektes «Vision 3Land» (2009-2013) beteiligt war, erzählt, dass ihre damalige Entwicklungsvision im Rahmen einer Testplanung die Strategie verfolgte, das Bauvolumen entsprechend der Renditeerwartung der Auftraggeber zu dimensionieren. Ihr Projektvorschlag sei bei den Schweizerischen Rheinhäfen und dem Kanton gut angekommen und wurde als Grundlage für die weiteren Pla-

nungsschritte auserkoren. Als die Behörden jedoch erste Visualisierungen des Vorschlags veröffentlichten, stiessen die Pläne in Teilen der Bevölkerung auf deutliche Ablehnung. Kritisiert wurde vor allem an der Grossmassstäblichkeit der Bebauung und so wurde die missliebige Vision mit dem Namen «Rheinhattan» belegt (Josephy 44:03).

Aebi sagt, die Vorgabe bestimmter Renditeziele sei im Rahmen der Einführung unternehmerischer Prinzipien bei der kantonalen Immobilienverwaltung im Jahr 2007 entstanden. Damals habe man entschieden, dass Immobilien als Teil des Finanzvermögens als Renditeobjekte bewirtschaftet werden. Das Denken über kantonalen Boden habe sich im Zuge dieser Entwicklung massgebend verändert. Seither gebe die Regierung der Verwaltung bzw. der IBS vor, wie viel Rendite sie aus den Immobilien erzielen soll (Aebi 37:00).

Gemäss Kantonsbaumeister Beat Aeberhard entspreche die maximale Ausnutzung des Wohnanteils den Anliegen der Bevölkerung (STSBW 2017). Diese Aussage kann durchaus differenziert betrachtet werden. Einerseits ist der Wohnanteil eine relative Grösse und verrät nichts über die absolute Bebauungsdichte. Andererseits äusserte am damaligen Workshop nur eine von acht Gruppen dieses Anliegen, während sich vier Gruppen für eine «kleinparzellige» Bauungsweise aussprachen. Explizit sollten «grosse einheitliche Wohnblöcke» vermieden werden. Auch beim angedachten Quartierplatz: Die Bevölkerung wünschte sich viel grün, nach den Kriterien der Eigentümer sollte dieser jedoch kostengünstig im Unterhalt sein. Das ist ein Konflikt, denn: je mehr Grün, desto aufwändiger der Unterhalt (STSBW 2019: 6).

Bezüglich preisgünstigem Wohnraum wollen die Eigentümer zu mindestens zwei Dritteln bezahlbaren Wohnraum erstellen, dreissig Prozent des Wohnungsbestandes sollen an gemeinnützige Bauträger abgegeben werden. Hier ist ein Kurswechsel festzustellen: im Ratschlag zum Bebauungsplan von 2017 war noch keine derartige Zielsetzung formuliert.

Martin Josephy, der selbst in einem Planungsteam am Studienverfahren beteiligt war, erinnert sich, dass dabei vorgesehen war, die Parzellen der SBB konventionell bzw. «gewinnorientiert» zu entwickeln und jene der Stadt gemeinnützig. Er sieht in den Eigentümerverhältnissen den wesentlichen Faktor für die spätere Gestaltung eines Projekts. Dass bei Volta Nord zwei Eigentümer mit unterschiedlichen Strategien involviert sind, hält er für ausschlaggebend. Er sagt dazu:

«Man musste ein Bauungsmuster finden, das diese unterschiedlichen Bedürfnisse respektiert. (...) Der Vorschlag, an dem ich mitgearbeitet habe, sah eine Verschachtelung der Gebäudestrukturen vor, da wir nicht einfach Blöcke nebeneinandersetzen wollten. Leider erhielten wir keinen Auftrag zu Weiterbearbeitung. Ich vermute dies lag unter anderem daran, dass in unserem Konzept die Aufteilung schwierig war. (...) Äussere Faktoren wurden hier sehr bestimmend, nämlich das Bedürfnis, dass die SBB und der Kanton eine klare Abgrenzung gegeneinander finden. Das ist keine Frage von Mitwirkung oder Stadtraum, das sind «Hard Facts». (...) Solche Situationen gibt es oft, dass eigentlich interessante oder aussichtsreiche

Konzepte sich nicht durchsetzen können, weil sie eine höhere Komplexität in der Entscheidungsfindung erfordern. Das Bedürfnis nach einfachen Entwicklungsprozessen ist oftmals auch ein Designfaktor.» (Josephy 44:03)

Dass nun doch genossenschaftliches Wohnen auf sämtlichen Baufeldern etabliert wurde, hat hauptsächlich mit den rechtlichen Rahmenbedingungen zu tun, die aufgrund mehrerer politischen Vorstösse in den letzten zehn Jahren erwirkt wurden. Dazu gehören etwa das Wohnraumförderungsgesetz (2013) oder die Bodeninitiative (2016). So erklärte die Regierung schrittweise die Absicht das Areal genossenschaftlich entwickeln zu wollen.

Vergleicht man die eingereichten Projektstudien mit den Anliegen der Quartierbevölkerung wird deutlich, dass ökonomischen Rahmenbedingungen die Gestaltungsmerkmale vorgaben und die Wünsche aus dem Quartier nur punktuell berücksichtigt wurden. Nämlich dort, wo sie mit dem Gesamtkonzept vereinbar sind.

Dominic Speiser sagt, dass die Mitwirkung im Planungsprozess ausschliesslich eine Funktion habe, diese sei Akzeptanz herzustellen. Eine erfolgreiche Projektentwicklung müsse zwei Bedingungen erfüllen: sie müsse bewilligungsfähig und marktfähig sein. Erst dann fahren die Bagger auf. Die Akzeptanz habe die Bewilligungsfähigkeit zur Folge (Speiser 50:00).

Nach dieser Leseart dient die Mitwirkung eher den Projektentwicklern, um ihr Vorhaben zu legitimieren, als dass die Anliegen der Bevölkerung als zwingende Voraussetzung in die Projektierung einfließen. Den Grund dafür sieht Nicole Fretz vor allem in der unzureichenden rechtlichen Verbindlichkeit der Mitwirkung. Sie sagt dazu:

«Die Vorgaben und Anliegen müssten bereits in den Wettbewerbsausschreibungen festgeschrieben sein und verbindlich festgehalten werden. Aber das passiert eigentlich selten. Bei Volta Nord überprüfte ich, wie viele der eingebrachten Anliegen aufgenommen worden sind und merkte, es sind eigentlich gar nicht so viele. Das Problem ist, dass die Vorgaben aus der Mitwirkung nicht verbindlich sind.» (Fretz 01:09:25)

Das Problem der Legitimation von Mitwirkungsverfahren stellt auch die unzureichende Rückverfolgbarkeit dar. Oft sind die Mitwirkungsveranstaltungen nur dünn dokumentiert, sodass wenig Rückschlüsse über Vereinbarungen zwischen Kanton und Anspruchsgruppen zurückverfolgt werden können. Aus der 2011 erstellten Vision der Quartiervertretungen und aus dem selektiven Dialogverfahren von 2013 (vgl. oben), wird nicht klar ersichtlich, welche Anliegen und wie sie in die Planungen eingeflossen sind.

Letztlich bestätigt das Ergebnis des Studienverfahrens den Verlauf der über zehnjährigen Planungsdauer: Trotz grossem Widerstand aus dem Gewerbe konnten sich die Planungspartner durchsetzen und «ihre» Vision eines neuen Stadtquartiers durchsetzen. Dabei hatten sie mit der Volksabstimmung einen heiklen Moment zu überstehen.

Angelina Koch vom STSBW sagt dazu, die Mitwirkung könnte der Legitimation des Verwaltungshandeln dienen, doch es sei die Politik bzw. die Stimmbevölkerung, welche über das Zustandekommen eines Projektes entscheide.

Nicole Fretz meint, dass die Strategie der Verwaltung von Beginn weg absehbar gewesen sei. Der Kanton habe schon zu einem frühen Zeitpunkt gewusst, dass die Entwicklung auf Widerstand stossen werde. Das Verfahren hätte durch das Abholen eines Grundsatzentscheides wesentlich verkürzt werden können. Stattdessen habe die Verwaltung einen grossen Planungsaufwand betrieben, immer mit dem Risiko, dass das Projekt scheitern könnte.

«Du machst Mitwirkungsprozesse und nach elf Jahren besteht die Gefahr, dass das ganze Projekt an der Urne abgeschossen wird. Ich glaube das ist eine grosse Angst in der Verwaltung, was sich auch bei der Abstimmung zur Spitalfusion gezeigt hat. Dort plante man zehn Jahre für die Katze – ein Super-Gau. Eigentlich müsste man zuerst den demokratischen Grundsatzentscheid abholen, bevor man anfängt detailliert zu planen. Bei Volta Nord hätte man zu Beginn des Prozesses über die Grundsatzfrage abstimmen müssen: «Wollt ihr hier nur Gewerbe oder Wohnungen und Gewerbe?». Diese Grundsatzentscheide hätten eigentlich relativ früh abgeholt werden können, dann wäre auch der Planungsprozess schneller gewesen. Auch die Pläne, die ich am Anfang von der Verwaltung gesehen habe, wollten das Areal nie ausschliesslich gewerblich entwickeln, das war gar keine Option. Man hätte sich auch überlegen können: «Was möchte man für eine gewerbliche Gesamtentwicklung in der Stadt anstreben?». Eine Variante hätte sein können, dass man an einem Ort ein reines Gewerbeareal schafft und dafür auf anderen Arealen nur Wohnungen baut. (...) Solche Entscheidungen hätte man früh abholen müssen, und das ist dann eben nicht passiert. Dann rennst du immer Gefahr, dass du zehn Jahre planst, immer im Wissen darum, dass der Gewerbeverband Widerstand leisten wird. Es war klar, dass dieser das Referendum ergreift und dass es zur Abstimmung kommen wird. Ich vermute, die Verwaltung hat deshalb strategisch den richtigen Moment abgewartet, um das Geschäft öffentlich aufzulegen.» (Fretz 00:37:32)

Für die Planungspartner ist das Vorhaben insgesamt aufgegangen. Um ihre Pläne zu verwirklichen mussten sie jedoch einiges in Kauf nehmen: eine lange Planungsdauer mit abschliessender Volksabstimmung. Das Gewerbe und die bürgerlichen Parteien, konnten die Pläne nicht entscheidend beeinflussen. Für eine stärkere Mitbestimmung der Quartierbevölkerung fehlen die gesetzlichen Grundlagen. Das zeigte sich vor allem an der Etablierung von genossenschaftlichem Wohnungsbau, denn dieser wurde erst in den Planungen berücksichtigt, nachdem das Wohnraumfördergesetz in Kraft trat und weitere sozialen Wohninitiativen zur Debatte standen.

5.2 Westfeld

2000-2010: Vorgeschichte - Diskussionen um die Spitalfusion

Am 29. Februar 2000 informierte der Regierungsrat erstmals zur Neuaufteilung der Zuständigkeiten zwischen den kantonalen Spitälern Felix-Platter und dem Universitätsspital Basel-Stadt. In Zukunft soll das Felix Platter-Spital (FPS) als rein geriatrisches Kompetenzzentrum positioniert werden. (Medienmitteilung Regierungsrat Basel-Stadt). Der damalige Leiter Planung des Sanitätsdepartements, Hans-Peter Meister, sagte, dass damit nicht nur der Weg frei sei für «eine langfristige Positionierung» des Spitals, sondern auch für eine «umfassende Sanierung oder einen Neubau». Man wolle die Vorlage für einen Planungskredit noch im selben Jahr ausarbeiten (Basler Zeitung, 1.3.00).

Was nach einer kurzen Angelegenheit aussah, verkam zu einer rund zehn Jahre andauernden Diskussion zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft um einen geeigneten Standort für ein gemeinsames Spital. Im Jahr 2005 ging es zunächst darum, die finanziellen und materiellen Ressourcen des Spitalwesens beider Kantone zu bündeln und so das Universitätsspital Basel als nationales Zentrum für Spitzenmedizin zu erhalten. Das Strategiepapier, das die damals zuständigen Regierungsräte Erich Straumann (SVP/BL) und Carlo Conti (CVP/BS) präsentierten, sah ausserdem eine vertiefte Zusammenarbeit im geriatrischen Bereich vor (Basler Zeitung, 24.9.05a). Neben allfälligen Kostenvorteilen war das Geschäft einer Dringlichkeit ausgesetzt: da die Betriebsbewilligung des Felix Platter-Spitals auslief, waren die Gesundheitsdepartemente beider Kantone frühzeitig darauf angewiesen Evaluationen für mögliche Ersatzstandorte durchzuführen und mögliche Sanierungs- bzw. Neubauprojekte zu prüfen. Das in die Jahre gekommene Felix Platter-Spital erfülle die «sicherheits- und brandschutztechnischen Auflagen» nicht mehr, sagte Conti. (Basler Zeitung, 24.9.05b).

In der Folge verkam die Debatte um die «Spitalfusion» zu einem politischen Hin und Her zwischen den Kantonen bezüglich eines geeigneten Standorts. Im Februar 2007 fällen die Regierungen beider Basel den Grundsatzentscheid, ein gemeinsames Geriatriezentrum beim Bethesda-Spital (BS) zu erstellen und konkrete Planungsschritte einzuleiten. Daneben sollten die rheumatologischen Kapazitäten des Felix Platter-Spitals in das Bruderholzspital transferiert werden, mit dem Ziel, das Felix Platter-Spital aufzuheben. Somit würde ein Ersatzneubau obsolet und das gesamte Spitalareal könnte einer neuen Nutzung zugeführt werden, wie beispielweise dem Wohnungsbau (Basellandschaftliche Zeitung, 17.2.07).

Da sich die Verhandlungen bereits über mehrere Jahre hinzogen und eine Sanierung aufgeschoben wurde, musste 2007 ein Kostenplan für das Spital erstellt werden. Die Betriebssicherheit sei akut gefährdet, hiess es damals. So kam mit den Kostenfaktoren auch die Zukunft des Spitals zur Sprache. Die anfallenden Betriebserhaltungskosten betragen 24 Millionen Franken. Der Regierungsrat zeigte sich erschrocken und setzte ein Kostendach von 18 Millionen Franken. Der zuständige Projektleiter des Planungsamtes, Thomas Blanckarts, rechnete mit 33 Millionen Franken in den nächsten zehn Jahre, ein Neubau koste 250 Millionen Franken, meinte dieser. Auch ein möglicher Abriss des Felix Platter-Spitals bis 2015 oder spätestens bis 2017 stand im Raum (Basler Zeitung, 2.11.07).

Nur ein halbes Jahr später, im September, reichte die Baselbieter Landratskommission einen neuen Vorschlag ein: das gemeinsame Spital soll auf das Bruderholz (BL) verlegt werden (Basler Zeitung 20.9.07a). In Basel-Stadt zeigte man sich wenig erfreut über den Richtungswechsel. Gesundheitsminister Conti stellte klar, dass der Kanton Basel-Stadt für weitere Verhandlungen offen sei, doch das bereits angestossene Bethesda-Projekt müsse «bis zur Entscheidungsreife weitergetrieben werden». Schliesslich müsse das Geriatriezentrum, aufgrund der auslaufenden Betriebsbewilligung «sofort» realisiert werden. Conti betonte, dass «[f]ür das Felix Platter-Spital (...) bereits ... eine Auslegeordnung gemacht [wurde], wir können entsprechende Papiere aus der Schublade ziehen», falls man sich mit Basel-Landschaft oder dem Diakonat Bethesda nicht einigen könne (Basler Zeitung 20.9.07b).

Ende 2008 kamen die beiden Kantone schliesslich überein, ein neues «Kompetenzzentrum für Geriatrie und Rehabilitation» am Standort Bruderholz zu errichten. Vier Jahre später, im Februar 2012, folgte eine plötzliche Wendung: Carlo Conti kündigte an, dass Basel-Stadt nun doch eine eigene Spitalplanung vorantreiben wird, denn die Zeit dränge. Bis im April desselben Jahres müsse eine Lösung vorliegen – gemeinsam oder unabhängig. Aufgrund des knappen Zeithorizonts, so Conti, treibe der Verwaltungsrat des Felix Platter-Spitals eine bereits vorliegende Machbarkeitsstudie aus dem Jahr 2005 auf Vorprojektniveau weiter (Basler Zeitung, 27.4.12) Die Debatte um die Spitalfusion war für die Transformation des Felix-Platter-Areals zum zu einem Wohnquartier «Westfeld» deshalb relevant, weil bereits damals erste Anzeichen einer möglichen Umnutzung des Areals bestanden. Im Rahmen der erwähnten Auslegeordnung vom August 2004, die 2005 in eine Machbarkeitsstudie mündete, wurden bereits Evaluationen durchgeführt, welche den Kostenaufwand für eine Totalsanierung und einem Neubau prüften. Im Ergebnis zeigte sich, dass sowohl eine Totalsanierung als auch ein Neubau 130 Millionen Franken kosten würde.

Im März 2010 wandte sich Grossrat Daniel Goepfert (SP) mit einem Anzug an den Regierungsrat. Dieser solle prüfen, ob das Felix-Platter-Areal für eine zukünftige Wohnnutzung geeignet sei, für den Fall, dass das Spital auf das Bruderholz verlegt würde. Goepfert schlug vor, man könnte das Areal «(...) speziell dem genossenschaftlichen Wohnungsbau [zuführen] (...)» (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2012a). Zwei Jahre später, im Mai 2012, bezieht der Regierungsrat Stellung zum Anzug. Das Antwortschreiben wurde direkt als Regierungsratsbeschluss formuliert. Die Regierung meinte, dass eine Wohnnutzung «weitgehend» vorgesehen sei. Das Areal war bereits bei der Richtplanrevision von 2009 als «Schwerpunkt Wohnen» mit Koordinationsstand «Zwischenergebnis» eingetragen. Zudem hatte die Verwaltung im Rahmen einer Testplanung die Eignung und das Verdichtungspotenzial für eine Wohnnutzung eruiert. Noch offen sei, welche Art von Wohnraum entstehen werde und ob das bestehende Spitalgebäude für Wohnnutzungen umgebaut werden könne (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2012a).

Im April 2012 gaben die Kantone bekannt, dass sie auf eine gemeinsame Spitalplanung und damit auf ein Geriatriezentrum, verzichten. Der Verwaltungsrat des Felix-Platter Spitals bekam grünes Licht, um die Planung und Realisierung für ein Neubauprojekt in Angriff zu nehmen. Dieses soll auf dem

bisherigen Felix-Platter-Areal umgesetzt werden (Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft, 25.4.12).

Diese Antwort überraschte, da bis zu diesem Zeitpunkt weder in der Öffentlichkeit noch in den Planungsdokumenten von der Absicht, das Areal zu transformieren, zu lesen war. Trotzdem zeigt die grobe Planungshistorie, dass während der zehnjährigen Diskussion um die Spitalfusion immer wieder unerschwellige Anzeichen für ein solches Vorhaben bestand – etwa als der Kanton das Gebiet 2009 als Schwerpunkt «Wohnen» im Richtplan festsetzte (vgl. oben).

Der Verantwortliche Projektleiter des Planungsamtes Westfeld, Rainer Volman, führt dazu aus, dass das Westfeld eine lange Vorgeschichte habe, bei der die Zukunft des Spitals lange ungewiss war. Die Idee einer Wohnentwicklung sei immer wieder «aufgepoppt», denn «es war absehbar, dass das alte Spital sanierungsbedürftig wird.» Doch das Hin und Her im Zuge der kantonsübergreifenden Spitalplanung habe für Verwirrung gesorgt. Die Schwankungen seien teilweise so stark gewesen, dass man bereits Studienaufträge durchgeführt habe, weil man glaubte, dass Spital würde woanders gebaut werden. Dann sei doch alles anders gekommen und man habe sich für einen Neubau am selben Standort entschieden. Auf eine Sanierung habe man deshalb verzichtet, weil die Sanierungskosten des alten Spitals so hoch ausfielen, dass man davon gleich ein neues Spital kaufen könne. Mit dem Neubau seien sich Politik und Verwaltung einig gewesen, das Areal flächeneffizienter zu nutzen und auf dem freiwerdenden Arealteil Wohnraum erstellen zu können (Volman 36:00).

Die Ausführungen bestätigen die Beobachtung, wonach Pläne einer Wohnentwicklung auf dem Westfeld bereits während der Diskussion um die Spitalfusion bestanden haben müssen. Hinweise drangen nur ansatzweise über verwaltungsinterne Kreise hinaus. Angelina Koch, Co-Stellenleiterin des STSBW, beschreibt die Anfänge der Arealentwicklung aus Sicht des Stadtteilsekretariats folgendermassen:

«Es war ein idealtypischer Prozess, denn er hing auch mit dem politischen Entscheid zusammen, ob man die Spitäler Basel-Stadt und Baselland miteinander vereint, dann wäre die Fläche komplett frei gewesen für das Wohnen. Diese Fusion ist nicht zustande gekommen. Das Felix Platter-Spital brauchte sowieso einen Neubau und im Richtplan war festgehalten, dass Wohnungen entstehen sollen, falls das Areal frei wird. Als klar war, was passiert, haben wir früh einen Antrag auf Mitwirkung gestellt, (...) weil wir merkten, dass das Quartier in der Struktur zwar sehr «unauffällig» ist – gerne wird das Iselin-Quartier als «Durchschnitts-quartier» herangezogen – doch im Rahmen des Umbaus Luzernerring/Wasgenring führten wir Diskussionen mit den Schulen und diese sagten uns, dass auf der Blockrandebene viele Probleme bezüglich Schulsozialarbeit und Migranten bestehen. (...) Auch von der Lage her, mitten im Quartier (...) bestehen wenige identitätsprägende Merkmale, es gibt keine Mitte und da bietet es sich gerade an, das Areal so zu entwickeln, dass ein Quartiernutzen erreicht werden kann. Besonders im hinteren Teil des Iselin, beim Wasgenring, wo die sozialen Probleme grösser sind, kann über die Wohnform eine Durchmischung erreicht

werden. Wir haben das Areal immer als eine Quartierentwicklung und als eine Belebung verstanden. Viele Nutzungen wie Gastronomie und Kultur oder andere soziale Infrastrukturen sind im Quartier nicht vorhanden, die man dort ansiedeln kann.» (Koch 57:00)

Aus der Dokumentation lässt sich ergänzen, dass Begleitgruppensitzungen im Rahmen des Verkehrsprojektes Um- bzw. Rückbau des Luzernerrings bereits seit September 2011 durchgeführt wurden. Dabei stellten die Quartierorganisationen wiederkehrende sozialräumliche Schwierigkeiten im Quartier fest und kamen zum Schluss, dass es eine interdisziplinäre und langfristige Strategie brauche, die Aspekte wie Grün- und Freiräume, Bildung, Integration und Stadtwohnen aufgreife und in die Planung einbeziehe. Das zur Diskussion stehende Felix Platter-Areal würde eine Chance bieten, um den Problemen des Quartiers zu begegnen und mögliche Lösungen anzubieten (STSBW 2014).

2012: Das Stadtteilsekretariat stellt ein Antrag auf Mitwirkung

Aus dieser Darstellung geht hervor, dass dem STSBW und seinen Mitgliederorganisationen Informationen einer möglichen Wohnentwicklung bereits vorlagen, bevor der Kanton seine Absichten publik machte. Erst als das STSBW im Mai 2012 einen Antrag auf Mitwirkung stellte, war das Vorhaben des Kantons öffentlich zu vernehmen. Nachdem sich die Pläne des Kantons hinsichtlich der Etablierung von Wohnraum konkretisieren, stellte das STSBW im Mai 2012 einen Antrag auf Mitwirkung. Im November folgte eine Auslegeordnung zwischen dem STSBW und der IBS, als Eigentümervertretung des Kantons. Dort wurde dem STSBW mitgeteilt, dass keine Mitwirkungsmöglichkeit für den Spitalneubau besteht. Für die Entwicklung des übrigen Areals wolle man die Quartierbevölkerung jedoch miteinbeziehen. Wie das STSBW damals betonte, gehe das Mitwirkungsverfahren über die «klassischen» Mitwirkungsinstrumente der Information und Anhörung hinaus. Die Bewohnerinnen sollten in doppelter Hinsicht in den Planungsprozess miteinbezogen werden: als Raumnutzerinnen und als aktive Initiantinnen (STSBW 2014: 19ff.).

Koch erinnert sich, dass es nach der Antragstellung sehr lange gedauert habe, ungefähr zwei Jahre, bis die Verwaltung «vorwärts» machte. Obwohl die IBS noch keinen offiziellen Starttermin bekanntgab, habe das STSBW trotzdem mit den ersten Mitwirkungsveranstaltungen «losgelegt» (Koch 57:00).

Nicole Fetz, ehemalige Co-Stellenleiterin STSBW, fügt an, die Meinungen über den richtigen Zeitpunkt einer Mitwirkung würden auseinandergehen. Für das STSBW wäre es am besten, so früh wie möglich ein Verfahren zu lancieren. Für die Verwaltung hingegen gebe es einen «optimalen Moment». Diese hätte bereits vorgedacht und Vorbereitungen getroffen und wolle erst danach mit einer Mitwirkung starten. Die grossen Konfliktpunkte bei Mitwirkungsverfahren seien erstens: Wann muss die Verwaltung informiert werden, dass etwas geplant wird und wo ist das ersichtlich? – dazu habe die Verwaltung eine Übersichtskarte mit den Planungsvorhaben angekündigt, doch die ist bis heute nicht erstellt. Zwei-

tens sei die Sprechung der Gelder ausschlaggebend. Diese würden erst mit dem Ratschlag genehmigt, da zuerst ein Projektbeschrieb vorliegen müsse, um Gelder zu erhalten. Dieser Schritt erfolge jedoch viel zu spät im Planungsprozess. Auf der anderen Seite sei es riskant die Gelder vor dem politischen Entscheid zu sprechen. Für Fretz liegt in dieser Hinsicht ein «strukturelles Problem» vor (Fretz 57:00).

Den ersten Ideenworkshop veranstaltete das STSBW im Mai 2014. Zusammen mit lokalen Quartierorganisationen wurden Ideen und Anliegen zu den Themen Wohnen, Freiraumgestaltung, Quartiernutzungen und Verkehr gesammelt. Dabei war es einerseits ein Anliegen, durch Beteiligung verschiedener Akteursgruppen, eine breite Quartiersicht zu erhalten. Andererseits wollte man den Nutzen sozialer Effekte, die explizit nicht ökonomisch messbar seien, stärker in die Arealentwicklung einbringen. Dem Workshop ging eine Absprache mit der IBS voraus, diese prüfte und genehmigte die Zusammensetzung der Begleitgruppe und erteilte dem Stadtteilsekretariat den Auftrag Ideen im Hinblick auf die Machbarkeit zu prüfen und gegebenenfalls zu priorisieren (STSBW 2014: 20).

Koch sagt dazu, dass die zuständige Abteilung der Finanz- und Verwaltungsvermögen der IBS zunächst etwas zögerlich agiert hätte. Dem Start für das Mitwirkungsverfahren hätte sie dennoch zugestimmt. Aus dem Workshop sei ein «schönes Sammelsurium» an Anliegen und Analysen aus dem Quartier zusammengekommen, mit welchem das STSBW die Verwaltung konfrontierte und dieser mitteilte: «Das sind nun die Anliegen, was die Bewohner gerne haben möchten. Wir würden uns freuen, wenn das irgendwie realisierbar ist.» Der «Knackpunkt», so Koch, war allerdings, dass mit dem frisch in Kraft getretenen Wohnbaufördergesetz entschieden wurde, das Areal «zu hundert Prozent» genossenschaftlich zu bebauen (Koch 1:04).

März 2015: Abrissentscheid Felix Platter-Spital

Im Dezember 2014 erschien der Jurybericht des Wettbewerbsverfahrens für den Spitalneubau, dieses wurde anonym in zwei Stufen durchgeführt. Das Baugesuch für Spitalneubau wurde im Frühling 2015 eingereicht.

Der Bebauungsplan erster Stufe baut auf der Arealstrategie der Regierung vom März 2015 auf und verfolgt zwei Ziele. Erstens möchte der Kanton raumplanerisch der anhaltenden Wohnraumknappheit entgegenwirken und indem er neue Wohnungen bereitstellt. Zweitens soll der gesamte Perimeter, «komplett und exklusiv» an Genossenschaften im Baurecht abgetreten werden. Das Felix-Platter-Areal bildet damit den Vorreiter der regierungsrätlichen Wohnbaustrategie wonach «(...) der überwiegende Teil der wohnbaulichen Arealentwicklungen der nächsten 10 Jahre unter der Regie von gemeinnützigen Wohnbauträgern oder Stiftungen erfolgen [wird]». Um dieser Strategie Nachdruck zu verleihen, hat die Einwohnergemeinde BS im Juli 2015 mit dem Dachverband Wohnbaugenossenschaften Nordwestschweiz eine Absichtserklärung vereinbart. Mit dieser soll auch die Gründung genossenschaftlicher Trägerschaften unterstützt werden.

Arealstrategie der Regierung

Im März 2015 verkündete der Regierungsrat seine Strategie für das Felix-Platter-Areal, wonach auf zwei Dritteln des rund 5 Hektar grossen Gebiets 500 bis 550 Wohnungen vorgesehen sind. Diese sollen «komplett und exklusiv» an genossenschaftliche Bauträger abgegeben werden. Das 1967 durch die Architekten Fritz Rickenbacher und Walter Baumann erstellte Felix Platter-Spital sollte, zusammen mit den beiden Schwesternhäusern, abgebrochen werden. Die Regierung argumentierte, sie wolle den Genossenschaften aufgrund der Wohnungsknappheit möglichst wenig Einschränkungen auferlegen und eine «rasche» Bebauung ermöglichen. Eine Unterschutzstellung, wie es der kantonale Denkmalschutz forderte, lehnte die Regierung deshalb ab. Die Arealstrategie wertete der Regierungsrat als «wichtigen wohnungspolitischen Entscheid» zur Förderung bestehender und neuer gemeinnütziger Trägerschaften und verwies auf den «Baurechtsvertrag Plus», welcher 2010 ausgearbeitet wurde und speziell auf die Bedürfnisse der Genossenschaften eingehe (Medienmitteilung Regierungsrat Basel-Stadt, 31.3.15).

In der frühen Planungsphase betonte die Regierung mehrfach, dass neuer Wohnraum «rasch» erstellt werden muss.

Gemäss Nicole Fretz löste die Wohnraumknappheit einen «wahnsinnig» hohen Druck auf den Wohnungsmarkt aus, der wiederum zu einer politisch brisanten Stimmung geführt habe (Fretz 11:00).

Der Entscheid des Regierungsrates, die Schutzwürdigkeit der bestehenden Spitalgebäude aufzuheben, löste eine kontroverse Debatte aus. Denn das Spital-Hauptgebäude war seit 2008 im Bundesinventar schützenswerter Ortsbilder (ISOS) der höchsten Schutzstufe zugeordnet. Diese Einstufung zielt auf die integrale Erhaltung durch eine geeignete Schutzmassnahme, beispielsweise durch die Aufnahme ins Denkmalverzeichnis, ab. Entsprechend stellte die kantonale Denkmalpflege im Jahr 2014 einen Antrag auf Unterschutzstellung. Da der ISOS-Eintrag jedoch keine Schutzverfügung darstellte, machte der Regierungsrat von seinem Erwägungsspielraum gebrauch und lehnte Ende März 2015 den Unterschutzstellungsvertrag per Regierungsratsbeschluss ab. Er gewichtete die Wohnungsknappheit und die Handlungsmöglichkeiten der Genossenschaften höher als die Schutzwürdigkeit der Spitalgebäude. Im April reichten der Heimatschutz Basel, zusammen mit der Freiwilligen Denkmalpflege Basel-Stadt Rekurs gegen den Entscheid ein. Sie argumentierten, dass sich eine Wohnentwicklung und der Erhalt der Spitalgebäude nicht ausschliessen würden. So bestehe die Möglichkeit, die Gebäude zu sanieren und für Wohnzwecke umzubauen (Basler Zeitung, 24.4.15).

Für den Entscheid der Regierung, das Spital für den Abbruch freizugeben, obwohl eine Machbarkeitsstudie dessen Umnutzung ausgewiesen hat, sehen die Akteure verschiedene Gründe.

Rainer Volman glaubt, dass die Umsetzung eines genossenschaftlichen Grossprojekts ein politischer Meilenstein für die Regierung bedeute, schliesslich gebe es seit langem kein vergleichbares Unterfangen mehr. Die Regierung habe deshalb versucht, den Genossenschaf-

ten sämtliche Erschwernisse aus dem Weg zu schaffen. Die IBS äusserten zudem Bedenken an der Studie, diese sei nur stichprobenartig durchgeführt worden und es bestünde ein gewisses Restrisiko für eine Umnutzung. Die Regierung habe dieses Risiko höher gewichtet als die Umnutzung einer «unerfahrenen» Genossenschaft zu überlassen (Volman 50:00).

Nicole Fretz vermutet, es seien hauptsächlich feuerpolizeiliche Gründe ausschlaggebend gewesen. Das Gebäude sei teilweise auch bausturzgefährdet. Auch glaubt Fretz, dass die Regierung niemandem den Mehraufwand einer Umnutzung zutraute (Fretz 1:30:00). Angelina Koch fügt an, dass mit dem Entscheid, das Areal zu «hundert Prozent» an Genossenschaften abzutreten, auch die Haltung entstand, wonach die Regierung keiner Genossenschaft zutraute den grossen Bau umzunutzen. Zudem sei der Regierung nicht klar gewesen, welche wichtige Bedeutung das Gebäude für das Quartier habe (Koch 1:30:00).

Der Unterschutzstellungsantrag der Denkmalpflege wurde mit der IBS in einem Vorvertrag geregelt. Dabei wurde nicht nur die Unterschutzstellung, sondern auch eine mögliche Umnutzung der bestehenden Spitalgebäude verhandelt. Um dies zu prüfen, gab die IBS eine Machbarkeitsstudie zur Umnutzung des Hauptbaus in Auftrag. Diese wies die Eignung des ehemaligen Spitalbaus sowie die ökonomische Gleichwertigkeit und dessen Umnutzung zu Wohnen gegenüber neuen Wohnbauten nach. Zum selben Ergebnis kam bereits eine Auslegeordnung aus dem Jahr 2004, welche im Rahmen der Diskussionen um die Spitalfusion ausgearbeitet wurde (vgl. oben).

Die Regierung musste also bereits vor der Verkündung ihrer Strategie Kenntnis über die Machbarkeit der Umnutzung haben. Im September meldete die Wohngenossenschaft für eine Lebenswerte Nachbarschaft (LeNa) konkretes Interesse an der Umnutzung des Felix Platter-Spitals an und wollte Einsicht in die Machbarkeitsstudie nehmen, um die Wirtschaftlichkeit einer Umnutzung zu prüfen. Als die Architektin und Projektentwicklerin Barbara Buser Einsicht in die Studie nehmen wollte, verweigerte die Regierung die Herausgabe mit dem Verweis auf das laufende Rekursverfahren (Basler Zeitung, 29.6.15).

Rainer Volman erinnert sich, dass die Genossenschaft wohnen&mehr bezüglich einer Umnutzung aufgeschlossen gewesen sei. Ihrer Meinung nach sei die Schutzwürdigkeit des Gebäudes mit einer Entwicklung des Areals vereinbar gewesen (Volman 36:00).

Als unglücklich bezeichnet Angelina Koch die Situation um den Vorstoss von LeNa. Die Genossenschaft sei mit ihrer utopisch anmutenden Vision eines gemeinschaftlichen Zusammenlebens auf den Plan getreten und bewarb sich für die Umnutzung des Spitals. Das habe die Planungsverantwortlichen abgeschreckt. Stattdessen habe man sich gegen den Erhalt entschieden und das Potential des Areals ignoriert (Koch 01:36:00).

Juni 2015: Erste Mitwirkungsveranstaltung

Während den Wirren um den Spitalabriss fand im Juni 2015 die erste öffentliche Quartierinformation

zum Felix-Platter-Areal statt. An der Veranstaltung nahmen rund 130 Personen teil. Die IBS und das BVD informierten zur Arealstrategie des Regierungsrates und gaben eine Einführung zum Nutzungsverfahren und ihren Grenzen. So könne diese keine Vorschriften über den laufenden Gebrauch oder die Nutzer von Gebäuden und Flächen machen. Auch könne die Realisierung erlaubter Nutzungen und Dichten nicht erzwungen werden. Der Kanton strebe, aufgrund der Wohnraumknappheit und dem Ziel, preiswerten Wohnraum zu schaffen, eine Bebauung mit Dichten «im oberen Bereich des quartierüblichen» an (Vortrag 2.6.15).

«Oft stellt sich die Frage nach den Erdgeschossnutzungen, weil man dort gewisse Belebung erzielen will. Es ist jedoch schwierig, Nutzungen zu erzwingen. Man könnte dies aber in Verträgen vorsehen. Tendenziell ist man damit vorsichtig und macht eher nur Vorschriften baulicher Art.» (Volman 01:39:00)

Anschliessend stellte das STSBW die Quartieranliegen vor, welche im Rahmen des Ideenworkshops vom Mai 2014 ausgelotet wurden. Im letzten Veranstaltungsteil diskutierten rund 40 Teilnehmerinnen in Kleingruppen die im Ideenworkshop vom Mai 2014 definierten vier Themen Wohnen, Quartiernutzungen, Verkehr und Freiraumgestaltung. Insgesamt hätten sich in der Mitwirkung folgende Themen als zentral herausgestellt (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2016: 20):

- «Qualität und Nutzbarkeit der künftigen Freiräume,
- Integration der neuen Überbauung in das Quartier, unter anderem durch Angebote, die dem ganzen Quartier dienlich wären,
- vielfältige Bedürfnisse bezüglich der künftigen Wohnnutzungen,
- unterschiedliche Ansprüche an den Verkehr sowie
- Einbringen von Quartierinteressen in die städtebauliche Planung»

Als weitere Form der Mitwirkung sammelte das STSBW und seine Mitgliederorganisationen mithilfe von Fragebogen weitere Angaben zu den Quartierbedürfnissen. Zwischen April und Juni 2015 führte die Jugendarbeit Basel (JuAR) eine Umfrage mit 215 Jugendlichen aus dem Quartier durch. Ebenfalls im Juni 2015 führte das STSBW weitere Bevölkerungsbefragungen mit 138 Quartierbewohnerinnen durch. Unter anderem wurden die Bewohner zum Abriss des Spitalbaus befragt. Die Ergebnisse der Umfrage wurden den Planungsbehörden zugestellt und entsprechend im Mitwirkungsverfahren berücksichtigt (STSBW 2014).

September 2015: Erhalt des Felix Platter-Spitals

Gegen den Entscheid der Regierung formte sich auch Widerstand aus Kreisen von Architektur, Stadtplanung sowie Genossenschaften und Stiftungen, welche sich zu einer «Interessengemeinschaft für den Erhalt des Felix Platter-Spitalgebäudes» vereinigten. In der Bewegung vertreten waren unter anderen Pierre De Meuron, Jacques Herzog und Barbara Buser vom Baubüro in situ sowie die Genossenschaft

LeNa. In einem offenen Brief vom September forderten die Bewegung von der Regierung, das Felix-Platter-Areal – inklusive der bestehenden Gebäude – an die Genossenschaften abzugeben. Einerseits sei das Gebäude ein wichtiges architektonisches Zeitzeugnis, andererseits würden mehrere Studien belegen, dass es aus ökonomischen und ökologischen Gesichtspunkten sinnvoll sei das Spital zu erhalten. Ausserdem, so Matthias Drilling, spiele auch der symbolische Wert des alten Spitalgebäudes eine wichtige Rolle im Quartier. Mit dem Erhalt des bekannten Gebäudes könne auch ein Signal an die Nachbarschaft gesandt und diese in die Umnutzung miteinbezogen werden (Interessengemeinschaft für den Erhalt des Felix Platter-Spitalgebäudes 2015).

Im öffentlichen Diskurs scheint die Lage eindeutig. Eine Mehrheit der Quartierbevölkerung wollte das Spitalgebäude erhalten. Heimatschutz und Denkmalpflege wehrten sich gegen die Nichtunterschützung per Rekurs. Schliesslich ergriff eine Bewegung aus Planungsexperten, Genossenschaften und Baustiftungen gemeinsam Partei für den Spitalbau. Markus Ritter vertritt eine dezidiert andere Haltung und sagt:

«Das Spital zu erhalten ist wahnwitzig, das Gebäude hätte man abreißen sollen so hätte die Chance für eine komplett neue Bebauungstypologie bestanden. So nahe am Kannenfeldpark bildet das Areal ein hervorragendes Potential für ein Wohnprojekt. Schliesslich verkam der Prozess zu einem heimlichen Basar auf dem sämtliche Anspruchsgruppen, die Genossenschaften und der Denkmalschutz, ihre Interessen anmeldeten. Das Planungsgebiet wurde zerstückelt und aufgeteilt. Viele Entscheidungsträger wurden instrumentalisiert.» (Ritter 53:00)

Nach dieser Leseart war ein Interesse am Erhalt des Spitals eher zweitrangig. Vielmehr, so scheint es, wuchs die Sympathie bzw. das Interesse für das Gebäude mit dem Konkretisierungsgrad der Arealentwicklung. Dass neben denkmalpflegerischen Bedenken auch partikulare Interessen eine Rolle gespielt haben könnten, soll nachfolgend anhand der engen Verflechtungen verschiedener Akteure aus Stadtentwicklung, den Genossenschaften und den Behörden aufgezeigt werden.

November 2015: Planaufgabe - erster Bebauungsplan

Die Arealstrategie des Regierungsrates sah vor, dass die städtebauliche Ordnung im Planungserimeter über ein zweistufiges Nutzungsplanungsverfahren schrittweise konkretisiert werden soll. Mit diesem Vorgehen könne der Grosse Rat «möglichst rasch» und noch vor städtebaulichen Detailplanungen einen Grundsatzentscheid entsprechend den raumplanerischen und wohnpolitischen Zielsetzungen beschliessen. Nutzungsplanerisch umfasste die Arealstrategie eine Umzonung der Parzelle von der Zone NöI in die Sondernutzungszone mit Bebauungsplan erster Stufe. Zudem beschloss die Regierung die Umwidmung der Parzelle vom Verwaltungsvermögen in das Finanzvermögen. Die weiteren städtebaulichen Präzisierungen sollen in einem Bebauungsplan zweiter Stufe und auf Grundlage eines städtebaulichen Varianzverfahrens festgelegt werden. Wie die Regierung betonte, können die Planungen erst «nach dem Entscheid über Erhalt oder Abriss des alten Spitals» begonnen werden (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2016).

Rainer Volman sagt zur Erarbeitung des Bebauungsplans, dass mit der Projektierung des Spitalneubaus eine Verkettung von Dringlichkeiten ihren Anfang nahm. Die langwierige Debatte um die Spitalfusion hätte dazu geführt, dass für die Planung des Spitalneubaus kaum Zeit blieb. Die Regierung drängte auf einen raschen Abschluss, da sie möglichst früh politische Sicherheit für eine Wohnentwicklung auf dem übrigen Areal etablieren wollte. So habe sich das Planungsamt für einen Projektbeitrag entschieden, der einfach zu realisieren war. Nach dem Abschluss der Spitalplanung sei es darum gegangen mit einer Zonenplanänderung «den Wohnraum zu sichern». Um diesen politischen Grundsatzentscheid frühzeitig herbeizuführen, habe man sich für das zweistufige Nutzungsplanungsverfahren entschieden. Der Bebauungsplan sei so ausgelegt worden, dass er mit dem Erhalt des Spitals kompatibel war (Volman 38:00).

Im November 2015, kurz vor der Planauflage, erläuterte das BVD an der zweiten öffentlichen Quartierinformation die wesentlichen Inhalte des Nutzungsplanverfahrens. Der Bevölkerung wurde anhand einzelner Bestimmungen exemplarisch aufgezeigt, welche Anliegen im Planungsverfahren berücksichtigt wurden und welche Wünsche allenfalls in die zweite Planungsphase einfließen. (Kanton Basel-Stadt 2015)

Im zweiten Teil der Veranstaltung gab das STSBW Rückmeldungen zu den gesammelten Anliegen der bisherigen Mitwirkungsveranstaltungen und Quartierumfragen. Gemäss dem STSBW, führten die verschiedenen Beteiligungsformate zu ähnlichen Ergebnissen. Die meisten Befragten möchten den alten Spitalbau erhalten. Die Entwicklungspläne auf dem Felix-Platter-Areal wurden grundsätzlich begrüsst. Gesamthaft wurde ein Mangel an kulturellen Angeboten und sozialen Treffpunkten im Quartier bekundet. Vom Planungsprozess erwarten die Bewohnerinnen eine sukzessive Entwicklung, welche die Menschen aus dem Quartier «mitnimmt». Bedenken wurden bezüglich einer verkehrlichen Mehrbelastung und der Übernutzung bestehender Grünräume geäussert. Einige Stimmen begrüssen die angedachten Entwicklungen nicht, sie befürchten eine Einbusse der Lebensqualität aufgrund der zunehmenden Quartierbevölkerung (Ebd.: 2015).

Ende November 2015 wurde der Bebauungsplan erster Stufe öffentlich aufgelegt. Vertreter des NQV zeigten sich empört über das Vorgehen der Regierung. Diese würde eigenmächtig Handeln und über die Zukunft des Felix-Platter-Areals entscheiden, ohne eine «breite Konsultation durchzuführen», meinte der ehemalige Präsident des NQV, Klaus Wagner. Der Auflagezeitpunkt zum Ende des Jahres, kurz vor Weihnachten, sei ausserdem ungünstig angesetzt. So könne keine «seriöse» Einsprache formuliert werden. Hinzu käme, dass der Auflagentext in einer «abgehobenen» Sprache abgefasst sei, die der Normalbürger kaum verstünde (Basler Zeitung, 15.12.15).

Während der Auflagefrist reichte der NQV Kannenfeld eine Einsprache, im Namen der Anwohnerinnen der Ensisheimerstrasse, ein. Diese forderten: «Regierungsrat und kantonale Verwaltung müssten ihre hoheitliche Aufgabe weiterhin wahrnehmen und nicht an Bauträger (Wohngenossenschaften) delegieren.» Der Kanton dürfe seine übergeordnete Führungsverantwortung bei der Umsetzung des Vorhabens nicht aus der Hand geben. Schliesslich oblige Regierung und Kanton die «bedeutungsvolle Auf-

gabe der bestmöglichen Integration der Bebauung ins Quartier». In einem zweiten Antrag fordern die Anwohner, dass eine quartierverträgliche Nutzung einer maximal möglichen Ausnutzung vorzuziehen sei. Die Einsprechenden verstehen unter «quartierverträglich» den Einbezug «grosszügiger Aussenräume». Das Felix-Platter-Areal sei so zu gestalten «als existiere der Kannenfeldpark nicht», da dieser bereits heute sehr hoch genutzt sei. Beide Anträge wurden abgewiesen, da die Regierung der Ansicht war, dass der Kanton seine nutzungsplanerischen Einflussmöglichkeiten gerade durch das zweistufige Planungsverfahren wahren könne. Der Regierungsrat betonte, dass die beauftragte Wohngenossenschaft daran interessiert sei, den NQV am Varianzverfahren zu beteiligen. Bezüglich der hohen Bebauungsdichte argumentierte der Regierungsrat, dass die geplante Ausnutzung von 2.0 quartierverträglich sei und nicht der maximal möglichen Verdichtung entspreche (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2016: 23).

2016: Felix Platter-Spital wird unter Schutz gestellt

Auch der Heimatschutz legte neben dem laufenden Rekursverfahren Einsprache ein, um, wie angekündigt, «einen Fuss im Prozess zu haben». Er kritisierte die Aufteilung des Bebauungsplans in zwei Phasen als strategische Massnahme, um den weniger umstrittenen Teil des Bebauungsplans vom Grossen Rat absegnen zu lassen, während die zweite Phase in die alleinige Kompetenz des Regierungsrates fallen (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2016: 22).

Doch bereits während der Auflagefrist kam es zu einer aussergerichtlichen Einigung zwischen der Regierung und dem Heimatschutz, bei dem man sich auf einen reduzierten Schutzzumfang der Spitalgebäude verständigte:

«Der Hauptbau soll visuell erhalten und ins Denkmalverzeichnis eingetragen werden. Der Schutzzumfang ist so definiert, dass eine Umnutzung zu Wohnzwecken möglich ist. Die ehemaligen Schwesternhäuser und die Verbindungsbauten können abgebrochen werden.» (Ebd.: 21)

Über den Sachverhalt, wie es zum plötzlichen Gesinnungswechsel des Regierungsrates kam, bestehen mehrere Darstellungen, die ein konsistentes Bild nachzuzeichnen ermöglichen.

Wie Rainer Volman darlegte, bestanden bereits im Vorfeld der Planungen bestimmte «Sachzwänge»: Auf der einen Seite bestand die wohnpolitische Vorgabe einer unbedingten genossenschaftlichen Arealentwicklung und auf der anderen die städtebaulich ungünstige Situation mit dem Spitalneubau.

«Der Regierungsrat befürchtete eine zu geringe Ausnutzung des Perimeters und zu grosse planerische Hindernisse für die zukünftigen Bauträger und erteilte uns den Auftrag den Abriss der bestehenden Gebäude im Bebauungsplan festzuschreiben.»

Das Planungsamt habe dann unter erheblichem Zeitdruck eine eigene Studie erstellt, die nachweisen konnte, dass wenn auf die Schwesternhäuser verzichtet würde und man das Spi-

tal-Hauptgebäude umnutze, etwa dieselbe Ausnutzung erreicht werden kann, wie bei einer Neubebauung. Der Bebauungsplan sei schliesslich so formuliert worden, dass er mit dem Erhalt des Spitals kompatibel war (Volman 42:00)

«Wir haben dann den Bebauungsplan mit dem Erhalt des Gebäudes eingereicht. Der Heimatschutz hat sich ebenfalls noch eingeschaltet und es kam dazu, dass das Gebäude erhalten bleibt.» (Volman 36:00)

Bereits während den Planungsvorbereitungen habe ein Austausch zwischen dem Planungsamt und der späteren Baurechtsnehmerin wohnen&mehr stattgefunden, erklärt Volman weiter. Dabei bewegte man sich in gewisser Weise in einem «Graubereich», da der regierungsrätliche Auftrag, das alte Spital nicht zu erhalten, klar war. Vorteilhaft sei gewesen, dass man die Bedürfnisse der Genossenschaft bereits kannte, da unter deren Vertreter «gut vernetzte Leute» dabei waren (Volman 36:00).

Der Leiter Arealentwicklung und Nutzungsplanung des kantonalen Planungsamtes, Jürg Degen, bestätigt diese Darstellung. Er sagt, dass es aus fachlicher Sicht wichtig war, den Bau zu erhalten. Hinzu kam, dass politisch einiges an «Überzeugungsarbeit» geleistet werden musste:

«Der Abbruchentschluss der Regierung ist aus der Befürchtung entstanden, dass man einer Genossenschaft, die am Entstehen war, die Machbarkeit einer Umnutzung nicht zutraute. Aus Architektensicht war klar, dass man sich für dieses Gebäude einsetzen musste. Das Planungsamt war damals im Lead in dieser Phase und wir fanden der Bau ist als Anker des Gevierts eine Chance und keine Erschwernis. Unsere Machbarkeitsstudien zeigten auch, dass eine Umnutzung für genossenschaftliche Zwecke tragfähig ist, auch die IBS hatte dieses Wissen. (...) Zusätzlich hatten wir den Widerstand des Heimatschutzes, der uns das Planungsverfahren blockiert hätte, dort galt es eine Lösung zu finden. Wir hatten ausserdem [Andreas] Courvoisier, der sich interessierte und der Gefallen an der Idee [einer Umnutzung] fand. Er meinte, dass das Projekt aufgrund der vorliegenden Untersuchungsergebnisse doch genossenschaftstauglich sein könnte. Schliesslich konnte unsere Studie nachweisen, dass Wohnauslastung durch eine Neubebauung nicht höher ausfallen würde. (...) Das Sammelsurium an Argumenten, welche eher für den Erhalt des Gebäudes sprach, gepaart mit einer möglichen Verfahrensbeschleunigung, aufgrund der Einigung mit dem Heimatschutz, führte dazu, dass die Regierung umschwenken konnte.» (Degen 1:02:00)

Roland Frank, der stellvertretende Leiter der Stadtentwicklung im PD fügt zu dem Sachverhalt folgendes hinzu:

«Als es darum ging, einen Entscheid zu fällen, hat ein Regierungsrat seine Meinung geändert, nachdem die Stiftung wohnen&mehr und insbesondere Andreas Courvoisier gut lobbyierte. Danach entstand [im Regierungsrat] eine andere Mehrheit, die sich gegen den Abriss entschied und

wohnen&mehr diese Räumlichkeiten zur Verfügung stellte. (...)» (Frank 00:49:00)

2017: Die Genossenschaft wohnen&mehr formiert sich

Die Beilegung des Rechtsstreits ebnete den Weg für die weiteren politischen und planerischen Schritte der Arealentwicklung. Im Oktober 2016 stimmte der Grosse Rat dem Bebauungsplan erster Stufe mit 84 Stimmen - bei einer Gegenstimme und einer Enthaltung - deutlich zu (Basler Zeitung, 20.10.16). Ende 2016 genehmigte der Regierungsrat die Absichtserklärung zwischen der IBS und wohnen&mehr.

Mit der Absichtserklärung konnte die Genossenschaft das städtebauliche Varianzverfahren im Januar 2017 lancieren. Bereits bei dessen Ankündigung sprachen die IBS von einem «Modellprojekt [das] für den Aufbruch der Wohngenossenschaften in Basel und für eine erfolgreiche Förderpolitik des Kantons Basel-Stadt [steht].» Auf dem Areal soll ein «lebendiges und sozial durchmischtes Stück Stadt» mit erschwinglichem Wohnraum entstehen. Ein spezifisches Element stelle das zukünftige LeNa-Haus dar, welches nach den Prinzipien von Neustart Schweiz einen hohen Anteil an Gemeinschaftsnutzungen anstrebe. Für die Belebung der Aussenräume seien eine öffentliche Querung und ein Quartierplatz mit publikumsorientierten und gewerblichen Nutzungen sowie quartierdienliche Nutzungen wie zu mietende Treffräume, ein Co-Working-Angebot, eine Kindertagesstätte und Cafés vorgesehen (Medienmitteilung IBS & wohnen&mehr, 24.1.2017). Das Stadtteilsekretariat und seine Mitglieder führten im Juni 2016 eine Vertiefung der Mitwirkungsthemen durch. Die Ergebnisse seien als Vorgaben im städtebaulichen Wettbewerb eingeflossen.

Im November 2017 erarbeitete wohnen&mehr, basierend auf den Ergebnissen des Studienverfahrens, ein Gesamtkonzept für das Felix Platter-Areal. Unter dem neuen Namen «Westfeld» soll «(...) ein identitätsstiftendes, originäres städtebauliches Projekt, ein neues Stück Stadt mit viel Potenzial.» entstehen (wohnen&mehr 2017: 18f.). Das Siegerprojekt versprach inhaltlich, was bereits bei der Lancierung des Verfahrens angekündigt wurde: ein Ensemble aus unterschiedlichen städtebaulichen Typologien, das aus bestehenden (Spital-Hauptbau) und neuen Bauten zusammengesetzt ist sowie einer bunten Mischung an vielfältigen Wohnformen und Nutzungen.

Angelina Koch zeigt sich zufrieden mit dem Ausgang der Planungen. Nach ihrem Dafürhalten seien viele Anliegen aus der Mitwirkung in die Planungen eingeflossen, was auch daran gelegen habe, dass wohnen&mehr offen für Ideen aus der Bevölkerung war:

«Was bezüglich der unterschiedlichen Wohnformen gewünscht wurde, ist aufgenommen worden. Das war dem Bauherrn zu verdanken der ein progressiver Akteur ist. (...) Die ursprüngliche Vorstellung war eine komplette Wohnüberbauung. Die Bevölkerung wollte aber ein Quartierzentrum, [so] wurden nachträglich die zwanzig Prozent quartierdienliche Nutzungen [im Bebauungsplan] festgelegt. Das war ein Ergebnis der Mitwirkung, denn aus Investorensicht wäre eine reine Wohnnutzung lukrativer gewesen. Prinzipiell hätte wohnen&mehr machen können was sie wollen, denn [bindende] Vorgaben können nur im Baurechtsvertrag festgehalten werden.

Darauf wurde aber verzichtet.» (Koch 25:00)

Nach Ansicht von Koch waren das Stadteilesekretariat bzw. die Quartierbevölkerung auf das ›Wohllollen‹ der Genossenschaft als Projektentwickler angewiesen. Die Mitwirkung an sich stelle nur ein richtungsweisendes Instrument dar, welches keine verbindlichen Vorgaben schaffe.

«Man kann so viel Mitwirken wie man will, wenn letztendlich keine Verbindlichkeit entsteht ... geht es nur noch über den politischen Weg und dort gibt es keine ›Daumenschrauben‹.» (Koch)

Dass die Anliegen der Quartiervertretungen und Bevölkerung weitgehend Eingang in die Planung fanden, zeigte sich im Programm des Studienverfahrens. Dort wurden drei Hauptaufgaben vorausgesetzt: 1. Das Erarbeiten eines städtebaulichen Areal-Regelwerks unter Miteinbezug der bestehenden Gebäude. Dabei sollte das Erdgeschoss als «Stadtebene» mit vielfältigen Nutzungen konzipiert werden; 2. Für das von der Wohngenossenschaft LeNa geplante Wohnmodell mit einem hohen Anteil an gemeinschaftlichen Nutzungen soll ein zugeschnittenes Gebäude geplant werden; 3. Es soll ein übergeordnetes Grün- und Freiraumkonzept erarbeitet werden, das einen Quartierplatz, eine Arealquerung und einen Quartiergarten umfasst. Zusätzlich soll gezeigt werden, wie sich das «neu entstehende Stück Stadt» mit dem umliegenden Quartier verbindet (wohnen&mehr 2017: 4)

Insbesondere die Integration des Areals in das bestehende Quartier war ein Anliegen, das Anrainerinnen per Einsprache forderten (vgl. oben). Spannend am Siegerprojekt ist die Schaffung verschiedener Formen von Öffentlichkeit und einem zentralen Platz, der mit Pavillons strukturiert und publikumsorientierten Nutzungen vorbehalten werden soll. Mit Marcel Rünzi, dem Präsidenten des NQV Kannenfeld, hatte auch ein Vertreter des Quartiers im Beurteilungsgremium Einsitz. Der Genossenschaft gelang es mit dem NQV einen Akteur für das Projekt zu gewinnen, der zu Beginn Widerstand leistete.

Nicht einverstanden mit der Baurechtsabgabe der IBS an wohnen&mehr war der Stadtplaner Philippe Cabane. Er kritisierte, dass bei der Vergabe des Areals keine öffentliche Ausschreibung durchgeführt wurde. Es käme immer häufiger vor, dass solche Aufträge «unter der Hand weggehen», meinte Cabane. Im Fall des Felix-Platter-Areals sei die Stadtentwicklerin und Bauunternehmerin Barbara Buser lange vor der Arealvergabe in die Vorbereitungen involviert gewesen. Zudem habe sie im Juni 2015 die Genossenschaft wohnen&mehr mitgegründet. Cabane betonte, dass es bei Vergaben von Arealen um «riesige» finanzielle Erträge gehe, die für die einzelnen Planungsschritte budgetiert sind. Das Fehlen öffentlicher Ausschreibungen führe zu einer Monopolisierung in der Stadtentwicklung (Basler Zeitung, 27.4.17).

Bereits während der Erhebung zeigten sich bestimmte Beziehungskonstellationen zwischen den Akteuren der Stadtentwicklung. Wie Nicole Fretz und Angelina Koch bereits erwähnten, besteht aufgrund der Wohnungsknappheit im Kanton Basel-Stadt ein hoher politischer Druck auf den Arealentwicklungen. Planungswirtschaftlich gesehen führt die Tatsache, dass nur wenige Flächen für grossangelegte Bauprojekte vorhanden sind, zu erhöhter Konkurrenz(-verhalten) zwischen Stadtplanern, Architekten

und Bauunternehmern. Um sich unter diesen Umständen dennoch an Entwicklungen beteiligen zu können, bietet sich den Akteuren die Möglichkeit eines Zusammenschlusses zu Arbeitsgemeinschaften. Dabei kann möglicherweise auch Missgunst gegenüber Bevorteilten eine Rolle spielen. Im Falle des Felix-Platter-Areals war die Situation daher problematisch, da es um die Vergabe von kantonalem Boden ging. Der Kanton wäre zu einer Gleichbehandlung sämtlicher Akteure verpflichtet gewesen.

Jürg Degen sagt dazu, dass es ein Entscheid der IBS bzw. ihrer [damaligen] Vorsteherin [Eva] Herzog gewesen sei, aus der die Genossenschaftsdiskussion im Jahr 2006 entstanden ist. Die Förderung von Genossenschaften gehe auf ein langjähriges Interesse des Kantons zurück, das seinen Ursprung im «Aktionsplan Wohnen» bzw. im «Programm 5'000 Wohnungen» («logis bâle») hat. Der genossenschaftliche Wohnungsbau in Basel habe verschiedene Schwächen: Erstens war der Wohnungsbestand mit zehn Prozent tief, die Bausubstanz stammte mehrheitlich aus der Nachkriegszeit ist marode und entspricht nicht mehr den Vorgaben für altersgerechtes Wohnen. Zweitens seien nur wenige Genossenschaften fähig Wohnraum zu entwickeln. Da man die genossenschaftliche Situation politisch nicht als «à jour» betrachtet habe, schaute man, wie man neben «logis bâle», die Genossenschaften als Entwickler befähigen könne. Hier seien einige Politiker wie z.B. SP-Grossrat Vitelli besonders engagiert gewesen. Man habe in der Folge Dachverbände wie die WBG dazu aufgefordert professionelle Strukturen zu schaffen und bot im Gegenzug Areale an. «Der Kanton machte das Angebot und die Bedingung sind Strukturen.» (...) Der Kanton bestimmte dabei nicht welche Genossenschaft den Zuschlag erhält, sondern er überlasse diese Entscheidung dem Dachverband WBG. Es sei ein Glücksfall gewesen, dass sich Andreas Courvoisier engagierte und die Entwicklung des Felix Platter-Areals an die Hand genommen habe (Degen 1:00:00).

Die Aussage von Jürg Degen belegt die beabsichtigte Ermächtigung von Genossenschaften durch den Kanton. Das politische Programm führte im Fall des Westfeld zu einer Begünstigung genossenschaftlicher Entwicklungsmodelle und förderte so die Bildung neuer unternehmerischer Netzwerke, die sich jedoch von «klassischen» Genossenschaften deutlich unterscheiden.

Im Falle von wohnen&mehr zeigt sich diese Beobachtung exemplarisch. Die Genossenschaft wurde im Juni 2015 im Hinblick auf die Entwicklung des Felix-Platter-Areals aus der Initiative von Privatpersonen und Wohngenossenschaften gegründet. Ab Herbst 2014 leistete eine Initiativgruppe, bestehend aus der WBG und den Initianten Richard Schlägel (Präsident), damaliger Leiter Immobilienkunden der Basler Kantonalbank, und Andreas Courvoisier (Vizepräsident), zuvor tätig bei Habitat und der CMS, die Vorarbeiten zur Gründung. Im Vorstand sassen unter anderen Barbara Buser und Reto Rütli. Die Genossenschaft wohnen&mehr ist ihrerseits Mitglied der WBG, welcher 180 Genossenschaften angehören und zusammen über 15'000 Wohnungen vertreten. Vorsitz der WBG haben die beiden SP-Grossräte Jörg Vitelli (Präsident) und René Brigger (Vizepräsident). Im Oktober 2015 wählte die WBG wohnen&mehr als Arealentwicklerin und Bauträgerin für das Felix-Platter-Areal aus.

Das Planungsbüro «Courvoisier Stadtentwicklung GmbH» erhielt ein Mandat für die «Aufbau- und Entwicklungsarbeit» des Areals, zusammen mit Barbara Busers «Baubüro in situ AG» und der «Reto Rütli Immobilien Treuhand», welche für vertiefte Abklärungen zu den Personalhäusern und zum alten Spitalgebäude zuständig waren. Die beiden Firmeninhaber waren ausserdem im Beurteilungsgremium des städtebaulichen Studienauftrags vertreten. Nachdem Buser im Februar 2017 aus dem Vorstand von wohnen&mehr zurücktrat, übernahm Rütli den vakanten Jury-Sitz. Als im September 2017 der Studienauftrag für die Umnutzung des alten Spitals ausgeschrieben wurde, befand sich unter den teilnehmenden Teams das «Baubüro in situ», das sich zusammen mit «Fuhr Buser Partner BauOekonomie AG» beworben hatte. Das Baumanagement-Unternehmen «Fuhr Buser Partner» erstellte 2014 im Auftrag der IBS die Machbarkeitsstudie bezüglich der Umnutzung des alten Spitalbaus. Der offene Brief an die Regierung vom September 2015, wurde unter anderen vom Mietshäuser-Syndikat, der Stiftung Abendrot und der Bau- und Wohngenossenschaft LeNa unterzeichnet, die auch Gründungsmitglieder von wohnen&mehr waren. Zudem war auch das Büro «Buol & Zünd Architekten» als Teilnehmer beim Wettbewerb zur Spitalumnutzung dabei, auch Marco Zünd war Mitunterzeichner des offenen Briefes (Basler Zeitung, 16.9.16; wohnen&mehr 2016: 6; Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2016: 5)

Der Präsident des Hauseigentümerverbands BS, Helmut Hersberger, kritisierte den hohen Anteil des Immobilienvermögens am Finanzvermögen, da dies «eine gefährliche Marktmacht [des Kantons] und massive Interessenkonflikte» erzeuge. Durch die gezielte Förderung von Genossenschaften hätten private Unternehmen und Investoren kaum die Möglichkeit an einer Bautätigkeit zu partizipieren, ohne sich einer Genossenschaft anzuschliessen. Das zeige beim Felix Platter-Spital der Fall des Planungsunternehmens «Rapp AG». Demgegenüber sagte der Kantonsbaumeister, Beat Aeberhard, dass die aktuelle Bodenpolitik den Vorteil habe, dass Arealflächen nicht in das Ausland verkauft und so der Spekulation entzogen würden (Basler Zeitung, 13.8.19).

Neben der Rapp AG haben sich auch weitere private Bau- und Planungsunternehmen der Genossenschaft angeschlossen. Dazu gehören Firmen wie das internationale Sanitär-Unternehmen «Sanitas Troesch AG». Die Genossenschaft tritt in dieser Betrachtungsweise wie ein konventionelles Immobilienunternehmen auf.

2018: Planaufgabe - zweiter Bebauungsplan

Nach dem Abschluss des städtebaulichen Varianzverfahrens waren die planerischen Voraussetzungen für die weitere Entwicklung des ehemaligen Felix-Platter-Areals gelegt. Im Mai 2018 genehmigte der Regierungsrat den Baurechtsvertrag mit Genossenschaft wohnen&mehr (Medienmitteilung Regierungsrat Basel-Stadt, 8.5.18). Von Ende August bis Ende September 2018 folgte die öffentliche Auflage des zweiten Bebauungsplans. Die weitere Planung orientiert sich eng am Siegerprojekt des Varianzverfahrens, dieses wurde eins zu eins auf die Plankarte übertragen. Auf Mindestdichtevorgaben wurde verzichtet. Zulässig sind maximal sieben Vollgeschosse, somit bliebe der alte Spitalbau das höchste Gebäude im Geviert. Mindestens die Hälfte der Parzelle ist als Freifläche anzulegen und mindestens ein

Drittel soll begrünt werden (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2018).

Im November 2018 verabschiedete der Regierungsrat den Bebauungsplan zweiter Stufe. Gegen den Bebauungsplan sind keine Einsprachen eingegangen (Medienmitteilung Regierungsrat Basel-Stadt, 20.11.18). Im April 2019 erfolgte die Inbetriebnahme des neuen Spitals. Seit Sommer 2019 sind die Rückbauarbeiten am Laufen, die Baueingaben erfolgten Ende 2019. Seit Herbst 2020 ist der alte Spitalbau eingerüstet. Bis 2023 soll das Areal fertiggestellt sein.

6. Vergleich der Fallstudien

Nach der eingehenden Betrachtung der Fallstudien folgt nun deren Vergleich ihrer jeweiligen Planungsprozesse. Es werden dabei die wichtigsten Gemeinsamkeiten und Unterschiede kontrastiert. Die Auswahl der Vergleichskategorien erfolgte pragmatisch: es wurden jene Aspekte aus dem Datenmaterial aufgegriffen, welche interessant schienen und eine thematische Vergleichbarkeit zuließen.

6.1 Einführung neuer Planungsinstrumente

Im Zuge der *Stadtentwicklung Basel-Nord* wuchs bei den Planungsbehörden um die Jahrtausendwende das Bewusstsein für die Notwendigkeit einer *interdisziplinären Stadtentwicklung*. Diese umfasst erstens die Anpassung der organisationalen Regierungs- und Verwaltungsstrukturen und zweitens die Einbettung von Stadtentwicklungsprojekten in einen «gesamtgesellschaftlichen Kontext». Mit diesen planungs- und gesellschafts- sowie demokratiepolitischen Massnahmen wurden auch neue Planungsinstrumente eingeführt, welche der Komplexität grossangelegter Planungsprojekte gerecht werden sollen. Dabei spielten das *Varianzverfahren*, als Sammelbegriff für städtebauliche Wettbewerbsverfahren und das *zweistufige Bebauungsplanverfahren* eine zentrale Rolle. Beide Verfahren trugen zu einer Erweiterung des Handlungsspielraums der kantonalen Behörden bei - insbesondere dort, wo der Kanton nicht Eigentümer ist.

Im Rahmen der *ProVolta*-Planungen diskutierte die BRK erstmals die Aufnahme der Verfahren in das neue kantonale Bau- und Planungsgesetz (BPG), welches im Jahr 2000 in Kraft trat. Heute sind beide Instrumente fester Bestandteil des Paragraphen 101, der das Bebauungsplanverfahren regelt. Beim *zweistufigen Bebauungsplanverfahren* werden in einem ersten Bebauungsplan die Grundparameter festgelegt und durch den Grossen Rat abgesegnet. In einem zweiten Bebauungsplan werden weiterführende Bestimmungen festgehalten, wie etwa die architektonische Gestaltung der Areale oder bestimmte Nutzungszuweisungen. Der Beschluss dieser Verfahrensstufe obliegt dem Regierungsrat.

Das *Varianzverfahren* wird zur Erarbeitung der Bebauungspläne eingesetzt. Es bezeichnet Verfahren wie Testplanungen, Studienaufträge oder Architekturwettbewerbe. Sie alle verfolgen das Ziel die städtebauliche Qualität sicherzustellen.

Sowohl das *zweistufige Bebauungsverfahren* als auch das *Varianzverfahren* stellen planungsrechtlich keine unbedingten Verpflichtungen dar. Sie sind per Gesetz zwar empfohlen, jedoch nicht bindend. Der Kanton und seine zuständigen Behörden, insbesondere die IBS, verpflichten sich freiwillig zur Einhaltung dieser Verfahren. Private Eigentümer hingegen unterliegen lediglich einer Bebauungsplanpflicht. Für die Einhaltung der Verfahren durch private Eigentümer hat der Kanton Anreize geschaffen.

Steven Cann sagt, dass sich der Kanton nur an jenen Projekten partnerschaftlich (und finanziell) beteilige, welche die empfohlenen Verfahren berücksichtigen. Per Gesetz seien die Grundeigentümer dazu verpflichtet, die Verfahrenskosten zu tragen. Jedoch könne sich der

Kanton an den Kosten beteiligen, um bei Arealentwicklungen besser «mitzureden» (Cann 15:52).

Das *zweistufige Bebauungsplanverfahren* kam bei beiden Arealentwicklungen zur Anwendung. Bei der Erarbeitung der Bebauungsplanstufen wurde jeweils ein Varianzverfahren durchgeführt. Vor der ersten Bebauungsplanstufe wurden die Verfahren als verwaltungsinterne, selektive Testplanungen durchgeführt. Vor der zweiten Stufe wurden die Verfahren öffentlich ausgeschrieben und kommuniziert. Auf dem Westfeld kam das zweistufige Bebauungsplanverfahren zum ersten Mal zur Anwendung. Es stellte ein zentrales planungspolitisches Instrument zur Sicherung der Entwicklungsziele dar.

Wie Rainer Volman sagt, sei es nach dem Abschluss der Spitalplanung darum gegangen mit einer Zonenplanänderung «den Wohnraum zu sichern». Um diesen politischen Grundsatzentscheid frühzeitig herbeizuführen, habe man sich für das zweistufige Nutzungsplanungsverfahren entschieden. Der Bebauungsplan sei so ausgelegt worden, dass er mit dem Erhalt des Spitals kompatibel war. Ursprünglich habe der Regierungsrat der Bauverwaltung die Vorgabe gemacht, den Spitalabriss in den Bebauungsplan festzuschreiben (Volman 38:00).

Der *zweistufige Bebauungsplan* zeigt sich in diesem Moment als politisches Instrument, welches in erster Instanz der Absegnung des Grossen Rates untersteht, in letzter Instanz (also in der zweiten Stufe) jedoch der Entscheidungskompetenz des Regierungsrates unterliegt. Das zweistufige Verfahren ermöglicht den politischen Gremien - und insbesondere dem Regierungsrat - einen direkten Zugriff auf die Planungsprozesse. Auf öffentlichen Flächen ist dieser Zugriff grösser, da die Regierung strategische Ziele als Planinhalte definieren kann (beispielsweise über die Legislaturplanung).

Mit dem *Varianzverfahren* besteht dagegen eine Einflussnahme durch den Kanton auf der städtebaulich-ästhetischen Ebene. Der Einsitz in den Beurteilungsgremien von städtebaulichen Studienverfahren ermöglicht den Planungsbehörden die Wahl des Siegerprojektes mitzubestimmen. In den beiden untersuchten Fällen waren jeweils Vertreter des Planungsamtes (BVD) und der IBS (FD) vertreten. Dagegen war die Abteilung *Kantons- und Stadtentwicklung* des Präsidialdepartementes nicht Teil des Gremiums.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die mit der Jahrtausendwende geschaffenen Planungsinstrumente in Bezug auf die Entwicklung grossflächiger Areale und Stadtgebiete ausgelegt wurden. Der Zweck der Instrumente liegt in der Wahrung der rechtlichen, politischen und gestalterischen Rahmenbedingungen sowie den damit verbundenen Interessen der Planungspartner. Die Instrumente erweitern dabei den Handlungsspielraum der kantonalen Behörden, indem sie die bestehenden rechtlichen und politischen Verfahren (wie z.B. Einspracheverfahren, Rekursverfahren, Abstimmungen) ergänzen und so die Kompetenzen bestimmter Verwaltungseinheiten und des Regierungsrats ausweiten.

6.2 Einbettung der Stadtentwicklung in einen gesamtgesellschaftlichen Kontext

Der zweite Aspekt der *interdisziplinären Stadtentwicklung* - nebst der Schaffung neuer Planungsinstru-

mente - bestand in der Einbettung von Planungsprozessen in einen «gesamtgesellschaftlichen Kontext». Dafür wurden in der zweiten Hälfte der 2000er Jahre kantonale Restrukturierungen vorgenommen und neue Institutionen und Verfahren geschaffen, welche einerseits die Einbindung der Quartierbevölkerung und der politischen Öffentlichkeit ermöglichen sollen, andererseits die Koordination mit Planungspartnern vereinfachen. Zwei Entwicklungen waren ausschlaggebend: erstens die Regierungs- und *Verwaltungsreform* (RV09) und zweitens die Schaffung der Stadtteilsekretariate und die damit verbundene Einführung der *informellen Mitwirkung*.

Der frühere Grossrat Markus Ritter (GB), der als Mitarbeiter des Justizdepartementes den Prozess um die RV09 eng begleitete, sagt, dass im Rahmen der Verfassungsrevision (1995-2004) die Notwendigkeit einer Neuordnung der Departemente erforderlich wurde. Dies, um den Aufgaben der Verfassung zu entsprechen. Dem Regierungsrat sei dabei wichtig gewesen, die übergeordneten Planungsaufgaben so zu organisieren, dass sie in den Händen der Regierung liegen. Es sei dies der Versuch gewesen, auf einer oberen Ebene die verschiedenen zusammenlaufenden Interessen und Aufgaben neu zu bündeln und diese nicht in den Departementen zu belassen. Sie sollten vielmehr der Verantwortung des Regierungsrates unterstellt werden. Man habe damit die «Staatslenkung neu gepolt». Denn zuvor seien die Zuständigkeiten «departementalisiert» gewesen. Das «alte Baudepartment» sei in Planungsfragen führend gewesen. Mit der *RV09* sei eine neue Rollenverteilung zwischen den Departementen vorgenommen worden. Das Baudepartment sei seither für Objektplanungen zuständig und die Abteilung *Kantons- und Stadtentwicklung* des Präsidialdepartementes für Arealentwicklungen (Ritter 07:33).

Die aus der Untersuchung gewonnenen Erkenntnisse widersprechen dieser Darstellung teilweise. Denn die Abteilung *Kantons- und Stadtentwicklung* war im Rahmen der beiden untersuchten Fälle nicht an den städtebaulichen Verfahren beteiligt.

Nicole Fretz, die heute in der *Kantons- und Stadtentwicklung* tätig ist und zuvor als Co-Geschäftsstellenleiterin im Stadtteilsekretariat Basel-West arbeitete, hält in Bezug auf die Entwicklungsplanung *Volta Nord* fest: «Als *Kantons- und Stadtentwicklung* ist man nicht automatisch bei allen Entscheidungsgremien beteiligt. Das fand ich speziell, als ich die Stelle wechselte. Eigentlich sollte jemand von der *Stadtentwicklung* [in den Beurteilungsgremien] dabei sein, denn wir nehmen bei Arealentwicklungen eine 360-Grad Sichtweise ein. Von der Schule war beispielsweise auch niemand vertreten.» (Fretz 01:15:26).

Es lässt sich jedoch feststellen, dass mit der RV09 eine Neuordnung der verwaltungsinternen Zuständigkeiten stattgefunden hat. Diese führte zu einer Verlagerung der Entscheidungskompetenzen von der Verwaltung zur Regierung. Damit wird klar, dass städtische Grossprojekte in Basel zu einem zentralen Politikum geworden sind.

Auch Angelina Koch verortet die Neuauslegung der Planungspraxis in der RV09. Sie sagt, dass mit der Schaffung einer «interdisziplinären Verwaltungsstelle» eine Neudefinition der Anspruchsgruppen einher gegangen sei. Dies habe auch «zu einem grossen Wandel in der Planungskultur geführt». Ein wichtiger Meilenstein sei auch die Werkstatt Basel gewesen, in der erstmals partizipatorische Prozesse eingeführt wurden und als Antwort das Stadtteilsekretariat Kleinbasel gegründet wurde. Nach ihrem Dafürhalten seien diese Vorgänge ausschlaggebend für den späteren *Paragrafen 55* (Mitwirkungsartikel) gewesen.

Während die ersten grossen Entwicklungsprojekte der 2000er Jahre (*Erlenmatt* und *Pro Volta*) Teil dieser Neuauslegung waren und nur bedingt von den neuen Verfahren tangiert wurden, unterlagen die Planungen nach 2009 diesem neuen Planungsverständnis. Mit der *interdisziplinären Stadtentwicklung* fielen partizipatorische Bestrebungen, politische Restrukturierungen und die Einführung planerischer Verfahren zusammen. Während durch die Mitwirkungsverfahren gewissermassen eine «Öffnung» der Planungsprozesse für die politische Öffentlichkeit stattfand, führten die neuen Planungsinstrumente zu einer Ausweitung der kantonalen Kontrolle. Es lässt sich vorerst festhalten, dass das planerische Handlungsfeld durch die Reformen transparenter, aber zugleich auch politischer geworden ist.

6.3 Wohnpolitischer Wandel

Vergleicht man die beiden Transformationsareale zeigt sich, dass eine wichtige Gemeinsamkeit besteht: Die Bewilligungsfähigkeit beider Planungsprozesse war von der wohnpolitischen Forderung nach mehr gemeinnützigem Wohnraum abhängig. Diese artikuliert sich mit dem Inkrafttreten des WRFG. Dass dies unumgänglich war, zeigte sich anhand des gesellschaftspolitischen Kontextes:

Mit der 2011 lancierten Volksinitiative «Bezahlbares und sicheres Wohnen für alle!», nahm die Stadtentwicklungsstrategie eine weitere Wendung. Die zentrale Forderung der Initiative bestand darin, dass der Kanton verstärkt den gemeinnützigen Wohnungsbau fördern soll. Die wesentlichen Treiber der neuen Wohnpolitik waren linke Parteien, Genossenschaften und der Mieterverband. Aus der Forderung resultierte das *Wohnraumfördergesetz* (WRFG), das 2014 in Kraft trat. Die Gesetzesvorlage wurde als abgeschwächter Gegenvorschlag zur Volksinitiative durch den Kanton formuliert. Das WRFG baut auf der *Wohnraumentwicklungsstrategie* (Kantons- und Stadtentwicklung 2012: 2) des Regierungsrates auf und umfasst drei Massnahmen:

1. «Spezifische Förderung des gemeinnützigen Wohnraumangebots durch Abgabe von Land im Bau-recht – verstärkt durch eine Rahmenausgabenbewilligung für den Erwerb von Arealen und Liegen-schaften – und weitere Objekthilfen mit wohnpolitischen Auflagen sowie Beratung und Steuerer-leichterungen, damit besonders preiswerter Wohnraum entsteht.
2. Direkte Unterstützung von Menschen auf dem Wohnungsmarkt durch Subjekthilfe (inkl. Bera-tung) und Errichtung einer Stiftung für günstigen Wohnraum.
3. Verbesserung der Rahmenbedingungen und Schaffung spezifischer Anreize für private Investiti-onen, die allgemein zu genügend gutem Wohnraum beitragen sollen; dies beispielsweise durch

die Überführung des GAZW [Gesetzes über Abbruch und Zweckentfremdung] in das WRFG in revidierter Form.»

Während die ersten beiden Massnahmen die kantonale Förderung von gemeinnützigem Wohnraum (Objekthilfe und Subjekthilfe) vorsahen, führte die dritte Massnahme zu einer Lockerung der Bewilligungspflicht bei Abbruch oder Zweckentfremdung. Dem Mieterverband war diese Massnahme zu «investorenfreundlich». Die Genossenschaften standen jedoch hinter der Vorlage.

Effekte des WRFG im Fall von *Volta Nord*

Wesentlich am WRFG ist sein politischer Symbolcharakter, denn das Gesetz markiert einen wohnpolitischen Wandel, der zu einer Neuauslegung der kantonalen Stadtentwicklungsstrategie führte. Exemplarisch ist dieser Wandel im Rahmen der Quartierentwicklung im äusseren St. Johann abzulesen: Mit der Quartieraufwertung *Pro Volta* strebte der Kanton ein investorenfreundliches Investitionsmodell an. Nach dem Bau der Nordtangente veräusserte der Kanton die damals enteigneten Parzellen an privatwirtschaftliche Entwicklungsträger und beauftragte diese mit der Bereitstellung von hochwertigem Wohnraum (Bau- und Raumplanungskommission 2002). Für die Zusammenarbeit gründeten der Kanton und die Investorengruppe BICN die gleichnamige Projektorganisation *Pro Volta*. Das übergeordnete Programm nannte sich *LogisBâle* und hatte zum Ziel innert zehn Jahren 5'000 «zeitgemässe» Wohnungen bereitzustellen (Kantons- und Stadtentwicklung 2011). Das Programm endete im Jahr 2010 und wurde vor allem dafür kritisiert, dass nur Wohnraum für besserverdienende Einwohnerinnen entstanden sei (Tageswoche, 5.6.13).

Die Bilanz von *LogisBâle* fiel unterschiedlich aus. Für den Kanton war das Programm ein Erfolg. Jedoch zeigte die Statistik, dass mit Netto 1'180 Einheiten, das Ziel von 5'000 deutlich verfehlt wurde. Dabei sind im selben Zeitraum 3'500 kostengünstige Wohnungen aufgrund von Ausbauten und Zusammenlegung verschwunden (Kantons- und Stadtentwicklung 2011). Dass die Förderung von preisgünstigem Wohnraum in den 2000er Jahren vernachlässigt wurde, zeigte sich schliesslich an der Forderung das Wohnraumfördergesetz wieder einzuführen, nachdem dieses 2008 aufgehoben wurde (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2012: 135).

Mit dem Abschluss der Quartieraufwertung *Pro Volta* im Jahr 2010 fanden bereits erste Absprachen einer Umnutzung des *Lysbüchel*-Areal statt. Wie Steven Cann erzählt, bestand bereits bei der Planung von *Pro Volta* die Idee einer möglichen Erweiterung der Wohnentwicklung nach Norden (Cann 29:49). Als im Jahr 2002 der Planungssperimeter *Pro Volta* festgelegt wurde, waren anfänglich Abschnitte des Lysbüchel-Areal Bestandteil der Planungen (Bau- und Raumplanungskommission 2002: 9). Doch von dieser Entwicklung wurde vorerst abgesehen. Erst mit der Ankündigung eines Wegzugs von Coop im Jahr 2010 konkretisierten sich diese Pläne. Damals erklärten die SBB sie möchten auf ihren Flächen künftig eine Wertsteigerung erzielen. Nachdem der Kanton die Coop-Parzellen übernommen hatte, begann die Erarbeitung des städtebaulichen Konzepts, das rund vier Jahre, bis zum Frühjahr 2016, andauerte. Während der internen Planungsverhandlungen drangen nur wenige Informationen an die

Öffentlichkeit. Beispielsweise wurde bekannt, dass die Grundeigentümer, Kanton und SBB, eine Umnutzung anstreben. Die Nachricht stiess in parlamentarischen Kreisen auf wenig Begeisterung. Der damalige Grossrat Lukas Engelberger (CVP) und ein Konsortium verschiedener Parlamentarierinnen forderten im Jahr 2013 in einem Anzug den Regierungsrat auf, seine Entwicklungsstrategie zu überdenken (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2016: 55). Das Schreiben blieb drei Jahre lang unbeantwortet (Basler Zeitung, 23.12.15).

Im Bericht zur Planaufgabe antwortete der Regierungsrat schliesslich, dass er den Erhalt von Gewerbeflächen als wichtig erachte, jedoch hätte er auch zur Kenntnis genommen, *«dass die SBB die auslaufenden Baurechtsverträge auf dem Lysbüchel-Areal nicht verlängert haben und diese aufgrund des Auftrages des Bundesrates, marktübliche Rendite zu erwirtschaften, auch nicht zu gleichen Konditionen anbieten können. Auf die Ausgestaltung der Miet- und Baurechtspreise auf der SBB-Parzelle hat der Regierungsrat keinen Einfluss. Ausnahmen bilden Areale im Eigentum des Kantons. Die Immobilienstrategie für das Finanzvermögen des Kantons Basel-Stadt sieht jedoch ebenfalls marktübliche Renditen vor.»*

Weiter teilte der Regierungsrat mit, es könne: *«(...) leider nicht verhindert werden, dass einzelne Betriebe aus dem Kanton verdrängt werden, da die Miet- oder Baurechtskosten im Vergleich zu den bestehenden Verträgen unabhängig zur Planung ansteigen werden.»* (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2016: 55f.)¹⁵

Diese Aussagen belegen die ursprüngliche Absicht der Grundeigentümer, eine Wertsteigerung auf dem *Lysbüchel*-Areal zu erwirtschaften. Die Verdrängung des Gewerbes wurde dabei in Kauf genommen.

Rund ein Jahr später, im Sommer 2017, erschien der überarbeitete *Ratschlag Volta Nord*. Dabei fiel auf, dass die oben zitierten Passagen im Antwortschreiben entfernt wurden (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2017: 57-59). Im März 2018 beantragte die BRK beim Regierungsrat, einen Mindestanteil von dreissig Prozent an gemeinnützigem Wohnungsbau über alle Baufelder im Bebauungsplan zu berücksichtigen (Tageswoche, 13.4.18; Bau- und Raumplanungskommission 2018: 9). Nach der deutlichen Annahme des Bebauungsplanes durch die Stimmbevölkerung im November 2018 wurde die Klausel in das städtebauliche Studienverfahren aufgenommen (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2019: 10). Die Festschreibung von gemeinnützigem Wohnraum in einen Bebauungsplan wäre ein Novum für Basel gewesen (ARCHITEKTURBASEL 2018).

Effekte des WRFG auf dem *Westfeld*

Im Fall des Planungsprozesses auf dem *Westfeld* war der gesellschaftspolitische Kontext im Sinne des WRFG identisch. Als Initialprojekt im Anschluss an das WRFG erfüllte selbiges dessen Bedingungen und involvierte die betroffenen Quartiersbewohner entsprechend. Der Regierungsrat schöpfte sämtliche Möglichkeiten aus, um dieses Bauprojekt genossenschaftlich zu verankern. Diese führte zu einem starken Rückhalt der Genossenschaft *wohnen&mehr* in der (politischen) Öffentlichkeit. Aus dem Entscheid

¹⁵ Gemäss eigener Recherche lagen zwei Versionen von Stellungnahmen des Regierungsrates auf den Anzug von Lukas Engelberger (Engelberger 2013) vor. Erstere konnte nicht vor April 2015 beantwortet werden, da zu diesem Punkt bereits die zweite Version vorlag. Leider ist die erste Version undatiert.

des Regierungsrates, das Felix Platter-Spital abzureissen, resultierte im weiteren Verlauf des Planungsprozesses ein Konflikt zwischen den Interessen von *wohnen&mehr* und den regierungsrätlichen Nutzenmaximierungsabsichten. Daraus resultierte kurzzeitig auch eine verwaltungsinterne Fragmentierung. Die ursprüngliche Absicht einer Spitalumnutzung durch die Genossenschaft LeNa sowie das durch den Heimatschutz eingeleitete Rekursverfahren verlieh der Akteurskonstellation den nötigen Auftrieb. Dies bewog den Regierungsrat zum Umschwenken in seiner Entscheidung. Das Umschwenken des Regierungsrates führte also zur Realisierung der planungspolitischen Absichten von *wohnen&mehr* und ihrer Unterstützer – und somit zu einem Erhalt des Felix-Platter Spitals. Dass neben politischen Absichten auch partikuläre Entwicklungsinteressen bestanden, zeigte sich am Umstand, dass der Widerstand zum Spitalerhalt um jene Genossenschaft formierte, die vom Regierungsrat selbst befördert wurde.

Es lässt sich erstens festhalten, dass mit der Einführung des Wohnraumfördergesetzes ein wohnpolitischer Wandel eingesetzt hat und dieser anhand der Arealentwicklungen *Volta Nord* und *Westfeld* abzulesen ist. Zweitens zeigte sich, dass beide Arealentwicklungen einem langwierigen Planungsprozess unterlagen, der in sich nicht homogen ist. Vielmehr waren die Entwicklungen vom politischen Zeitgeist und den sozioökonomischen Rahmenbedingungen abhängig und mussten planungsinhaltlich angepasst werden. Drittens wurde deutlich, dass die Entscheidung, gemeinnützigen Wohnraum zu etablieren, ausschlaggebend für den erfolgreichen Abschluss der Planungen war. Denn dies war eine zentrale Forderung der politischen Öffentlichkeit.

6.4 Partizipation und Mitwirkung

Die Untersuchung zeigte, dass die Quartierbevölkerung, deren Hauptzugang zu den Planungen in den Gefässen der informellen Mitwirkung besteht, über die geringsten Partizipationsmöglichkeiten verfügte. Bei den zwei untersuchten Arealen beschränkte sich die Mitwirkung auf Informationsveranstaltungen und auf das Einbringen von Anliegen. Es bleibt dabei oft unklar, woher Anregungen und Ideen kommen und auf welchem «Boden» sie gewachsen sind. Wurden sie aus Bevölkerungskreisen eingebracht oder entstanden sie bei der Erarbeitung der städtebaulichen Konzepte? Dabei stellt sich die Frage des Wissenstransfers. Wer informiert eigentlich wen? Die Bevölkerung die Planungsverantwortlichen oder umgekehrt? Es zeigte sich, dass die Aufnahme von «Anliegen» der Bevölkerung in den Planungsprozess dem Kanton hilft, um seine Entwicklungsziele zu legitimieren. Rückmeldungen aus der Bevölkerung geben den Behörden Informationen zu fehlenden Aspekten und dienen der Ermittlung für die Akzeptanz eines Bauprojektes.

Die informelle Mitwirkung findet oft nur dort Berücksichtigung, wo sie mit den Planungszielen der Planungspartner vereinbar sind. Andere hingegen fanden kaum Beachtung. So wurde an der Informationsveranstaltung auf dem Westfeld betont, welche Anliegen nicht umsetzbar sind. Bei Volta Nord fanden Mehrheitsanliegen, wie eine kleinteilige, typologisch abwechslungsreiche Bebauungsweise, keine Berücksichtigung. Doch wie sich herausstellte, wäre es vermessen zu behaupten, die Bevölkerung sei «übergangen» worden. Vielmehr wird davon ausgegangen, dass es aufgrund einer zeitlichen Ver-

schiebung zwischen dem Start eines Planungsprozesses und der Aufnahme der Mitwirkungsverfahren zu einer prozessualen Diskrepanz zwischen Planungsverantwortlichen und Bevölkerung kommt. Man verhandelt auf unterschiedlichen Handlungsebenen. Das führt unter anderem dazu, dass über die wesentlichen Grundparameter einer städtebaulichen Vision innerhalb einer informellen Mitwirkung gemäss §55 KV kaum Verhandlungsspielraum besteht.

Die öffentliche Einflussnahme findet hauptsächlich über die demokratisch legitimierten Verfahren statt. Bei Volta Nord ergriff der Gewerbeverband das Referendum gegen den Bebauungsplanentscheid des Grossen Rates. Auf dem Westfeld wurde ein Rekursverfahren gegen die Nichtunterschutzstellung des Felix Platter-Areals eingeleitet. Anrainer und Verbände haben mit dem Einspracheverfahren die Möglichkeit, rechtlich gegen Bauvorhaben vorzugehen. Diese zeigten jedoch kaum Wirkung, da der Argumentationsspielraum der Behörden gross ist.

Informelle Mitwirkung nach §55 KV als unzureichendes Planungsverfahren

Die informelle Mitwirkung wird als eine spezielle Form der Partizipation verstanden, nämlich als Einbezug der (Quartier-)Bevölkerung in Planungsprozesse mit besonderem baulichen und räumlichen Ausmass. Die Mitwirkung ist in der Verfassung des Kantons geregelt. Betrachten wir den Wortlaut des entsprechenden Verfassungsartikels §55 genauer, ist folgendes zu entnehmen:

«Der Staat bezieht die Quartierbevölkerung in seine Meinungs- und Willensbildung ein, sofern ihre Belange besonders betroffen sind.» (§55 KV)

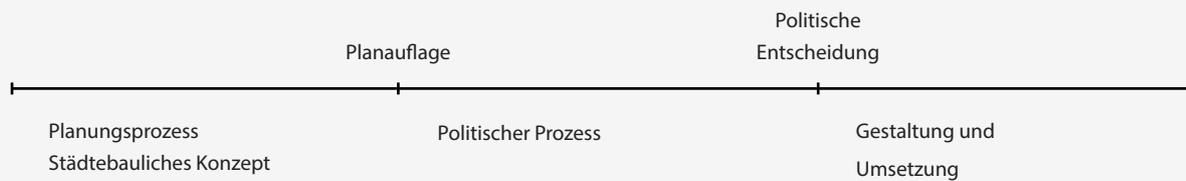
Die Untersuchung der Planungsprozesse *Volta Nord* und *Westfeld* haben gezeigt, dass die Mitwirkung ein unzureichendes Instrument der öffentlichen Partizipation darstellt. Dafür sind mehrere Gründe anzuführen. Rechtlich ist die Mitwirkung in der Verfassung festgeschrieben und wird über eine Verordnung geregelt. Es fehlt jedoch eine *gesetzliche Verankerung*, die den Kanton zur Einhaltung der Mitwirkung verpflichtet. Der Verfassungsartikel hält lediglich fest, dass die Bevölkerung «miteinzubeziehen» sei, falls «ihre Belange besonders betroffen sind». Private Entwicklungsträger sind nicht an den Mitwirkungsartikel gebunden. Innerhalb von Planungsprozessen stellte sich die Mitwirkung als *prozessuales Problem* dar. Die Planungslogik gibt vor, dass zuerst etwas «geplant» werden muss, bevor darüber informiert – im Idealfall diskutiert – werden kann. Dieser Umstand, so wird argumentiert, führt zu einer inhaltlichen Diskrepanz zwischen den Behörden und der Bevölkerung. Die Folge davon ist, dass man sich gegenseitig nicht versteht. Die Gespräche mit den Experten der Stadtentwicklung zeigten, dass ein Diskussionsbedarf über den *idealen Startzeitpunkt* eines Mitwirkungsverfahrens besteht.

Informationsvorsprung der Behörden / Mitwirkung als prozessuales Problem

Ein Grundproblem bei den Mitwirkungsverfahren ergibt sich aus dem *Informationsvorsprung* der Behörden bzw. der Planungspartner. Der Planungsprozess einer Arealentwicklung lässt sich in drei Phasen unterteilen:

1. Die Planungsphase (Erarbeitung des städtebaulichen Konzepts)
2. Der politische Aushandlungsprozess
3. Die städtebauliche Gestaltungsphase (und danach die Umsetzungsphase)

Tab. 2: Phasen eines Planungsprozesses.



(Quelle: eigene Darstellung)

Die Phasen sind jeweils durch Meilensteile getaktet. Die Planungsphase endet mit der Auflage des Bebauungsplans, danach beginnt der politische Aushandlungsprozess, welcher mit dem Grossratsbeschluss besiegelt wird. Wird das Referendum ergriffen, verlängert sich diese Phase und endet mit der Volksabstimmung. Danach folgen die städtebaulichen Studienverfahren, in denen die architektonischen Schwerpunkte gesetzt werden. Die Dauer der Planungsphasen ist jeweils von unterschiedlicher Dauer. Die gesamte Planungsphase nimmt rund die Hälfte des gesamten Prozesses in Anspruch. Die politische Aushandlung und die städtebauliche Planungsphase teilen sich die zweite Hälfte der Planungszeit. Die Dauer des politischen Prozesses ist dabei von der Akzeptanz der politischen Öffentlichkeit abhängig.

In beiden untersuchten Fällen folgte der Ablauf der Planungsprozesse diesem Schema. Dabei fiel auf, dass die wesentlichen Entscheide in der ersten Phase gefällt wurden. Auf dem *Westfeld* gab der Regierungsrat mit der Arealstrategie bekannt, dass das Areal «komplett und exklusiv» an einen genossenschaftlichen Entwicklungsträger im Baurecht vergeben wird. Auf dem *Lysbüchel* sah die Entwicklungsstrategie vor, eine Mischnutzung zu etablieren. Darüber hinaus wurde in beiden Fällen die Grundparameter wie Bebauungsdichte, Nutzungsanteile oder Bebauungsperimeter festgelegt. Diese Aushandlungen erfolgen in beiden Fällen unter Ausschluss der Öffentlichkeit.

Obwohl das STSBW jeweils zu Beginn der Planungsverfahren ein Antrag auf Mitwirkung stellte, teilte der Kanton mit, man würde die Verfahren zu einem späteren Zeitpunkt aufnehmen. Auf dem *Lysbüchel* bedeutete «später», nachdem der politische Entscheid gefallen war. Auf dem *Westfeld* fand die erste öffentliche Mitwirkungsveranstaltung nach Bekanntgabe der Arealstrategie statt. Zu diesem Zeitpunkt plante die Bauverwaltung bereits mehr als drei Jahre. Die Mitwirkungsverfahren blieben die einzigen Berührungspunkte zwischen der Bevölkerung und den Planungsbehörden. Ansonsten fand während

der Erarbeitung des städtebaulichen Konzepts kaum Kommunikation nach aussen statt. Während der informellen Mitwirkungsverfahren zeigte sich, dass bei Grundsatzentscheiden kein Verhandlungsspielraum bestand. Diese wurden bereits in der ersten Planungsphase (städtebauliches Konzept) festgelegt.

Die Mitwirkungsverfahren der beiden Areale lassen sich, wie die Planungsprozesse, in drei Phasen gliedern:

1. Informationsveranstaltung (die Bevölkerung und Anspruchsgruppen werden informiert);
2. Werkstatt (es werden Anliegen geäussert);
3. Schlussveranstaltung (die Behörden teilen mit, welche der Anliegen aufgenommen wurden).

Beim Mitwirkungsverfahren auf dem *Westfeld* präsentierten die Behörden in der dritten Veranstaltung die «Anliegen, die berücksichtigt und planungsrechtlich ermöglicht werden» können (Kanton Basel-Stadt 2015). Die «umsetzbaren» Anliegen wurden dabei im Kontext des bereits bestehenden Bebauungsplans präsentiert. Etwa der Wunsch nach Räumen für «Nicht-Wohnnutzungen» wurden mit der Festsetzung «Der Wohnanteil beträgt mindestens 80%» berücksichtigt. So sind 20 Prozent für andere Nutzungen offen, «falls dafür eine Nachfrage besteht» (Ebd. 2015). Es wurde dabei nicht klar, ob die Mitwirkung als Auslöser neuer Bestimmungen fungierte oder ob diese Bestimmungen vor der Aufnahme der Mitwirkungsverfahren bestanden. Denn das Mitwirkungsverfahren wurde vor dem Bebauungsplanbeschluss durchgeführt.

Im Gegensatz dazu fand die Mitwirkung bei *Volta Nord* nach dem Bebauungsplanbeschluss statt. An der Diskussionswerkstatt zum städtebaulichen Studienverfahren nannten die in Gruppen aufgeteilten Teilnehmerinnen ihre Anliegen. Diese wurden nach Anzahl Nennungen protokolliert. Die Hälfte der Teilnehmer äusserte den Wunsch einer «kleinteiligen Bebauung». «Grosse einheitliche Wohnblöcke wie sie an der Voltastrasse entstanden sind, sollen vermieden werden». Eine Gruppe «wünschte» dagegen «eine maximale Ausschöpfung des Wohnanteils» (STSBW 2019: 6). Aus den Ergebnissen des Studienverfahrens gingen schliesslich Blockrandstrukturen mit einer durchschnittlichen Ausnützung von gut über 2.0 (im Bebauungsplan sogar 2.9) hervor. Kantonsbaumeister Beat Aeberhard sagte bei der Präsentation des Siegerprojektes, dass die maximale Ausnutzung des Wohnanteils auch den Anliegen der Bevölkerung entspreche (STSBW 2017). Der Wunsch einer «kleinteiligen Bebauung» wurde nicht erwähnt.

Richtung des Wissenstransfers?

In den zuvor genannten Beispielen bleibt unklar, in welche Richtung Informationen bei Mitwirkungsveranstaltungen fliessen. Informieren die Behörden die Bevölkerung oder umgekehrt? Grundsätzlich setzen Mitwirkungsveranstaltungen voraus, dass die Bevölkerung über die Planungsvorhaben informiert wird. Doch die Untersuchung der Verfahren zeigte, dass der Wissenstransfer beidseitig funktioniert. Denn es besteht auch ein Bedürfnis der Behörden zu erfahren, wo in der bisherigen Planung allenfalls etwas unbedacht blieb. So wurde die Teilnehmerinnen an der Mitwirkungsveranstaltung zum städtebaulichen Studienverfahren auf dem *Lysbüchel* gefragt: «Was fehlt im Quartier und sollte wenn

möglich auf Volta Nord ergänzt werden?» oder «Haben Sie zusätzliche Anliegen, die noch nicht angesprochen wurden?» (STSBW 2019). Das Wissen um die Bedürfnisse der Bevölkerung ist evident für die Planungsverantwortlichen. führte jedoch dazu, dass Lösungsvarianten auf Basis unterschiedlicher Wissensstände diskutiert wurden. Die Bevölkerung stieg mit der Wunschproduktion in den Planungsprozess ein. Zu diesem Zeitpunkt hatten die Behörden das städtebauliche Konzept bereits erarbeitet und setzten sich bereits mit Gestaltungsfragen auseinander. Es liegt somit nicht dieselbe objektive Beurteilungsgrundlage für alle Beteiligten vor.

Es kann zunächst festgehalten werden, dass die Mitwirkung ein zweiseitiger Prozess ist, von dem die Planungspartner und Eigentümer mindestens so viel profitieren, wie die Quartierbevölkerung. Denn das Abholen und Berücksichtigen von öffentlichen Interessen kann im weiteren Aushandlungsprozess auch dazu dienen, die eigenen Planungsvorhaben von Seiten Planungspartner und Eigentümer in der Öffentlichkeit zu legitimieren.

Optimaler Zeitpunkt der Mitwirkung

Die Untersuchung hat weiter gezeigt, dass unterschiedliche Ansichten darüber bestehen, wann der optimale Zeitpunkt für die Lancierung eines Mitwirkungsverfahrens ist. In beiden Fällen stellte das STSBW bereits zu Beginn der Planungsphase einen Antrag auf Mitwirkung. Bei *Volta Nord* hiess es explizit, dass die Verwaltung ein Dialogverfahren mit eingeladenen Teilnehmerinnen durchführe. Ein öffentliches Mitwirkungsverfahren werde erst nach dem politischen Entscheid durchgeführt.

Nicole Fretz kritisiert dieses Vorgehen: «Man hat uns den Auftrag, den wir sonst immer haben, nicht gegeben, weil man die Situation als besonders «heikel» eingestuft hat. Das Stadtteilsekretariat sollte in diesem Verfahren die Anliegen aus dem Quartier in den Prozess einbringen. Das ist eine unübliche Rolle, da das Stadtteilsekretariat als Institution allparteilich und neutral sein sollte. Wir sollten selbst keine Vorschläge einbringen» (Fretz 34:47).

«Heikel» am Planungsprozess *Volta Nord* war vor allem der Umstand, dass sich auf dem Areal Nutzungskonflikte mit dem ansässigen Gewerbe anbahnten und die Gefahr einer Verdrängung in der Luft lag. Aus der Recherche ergaben sich keine Hinweise, wonach die Gewerbebetriebe am Dialogverfahren beteiligt waren.

Obwohl auf dem *Westfeld* die Gefahr einer Verdrängung nicht existierte, bestanden nach Ansicht von Rainer Volman bestimmte «Sachzwänge». Dies aufgrund der wohnpolitischen Zielvorgaben. Der Planungssperimeter musste frühzeitig abgesteckt werden, um den Wohnraum zu sichern. Dieser Prozess sei mit hohem zeitlichem Druck einhergegangen. Folglich wurde das Mitwirkungsverfahren erst nach Bekanntgabe der Arealstrategie aufgenommen.

Wie Nicole Fetz sagte, gehen die Meinungen über den richtigen Zeitpunkt einer Mitwirkung auseinander. Für das STSBW wäre es am besten, so früh wie möglich ein Verfahren

zu lancieren. Für die Verwaltung hingegen gebe es einen «optimalen Moment». Diese hätte bereits vorgedacht und Vorbereitungen getroffen und wollte erst danach mit einer Mitwirkung starten. Die grossen Konfliktpunkte bei Mitwirkungsverfahren seien erstens: Wann muss die Verwaltung informieren, dass etwas geplant wird und wo ist das ersichtlich? Dazu wurde eine Übersichtskarte mit den Planungsvorhaben angekündigt, doch diese sei bis heute nicht erstellt worden. Zweitens sei die Sprechung der Gelder ausschlaggebend. Diese würden erst mit dem Ratschlag genehmigt, da zuerst ein Projektbeschrieb vorliegen müsse. Dieser Schritt erfolge im Planungsprozess jedoch viel zu spät. Auf der anderen Seite sei es riskant, die Gelder vor dem politischen Entscheid zu sprechen (Fretz 01:00:39).

Dennoch erscheint das Vorgehen auf dem *Lysbüchel* fragwürdig, denn das Dialogverfahren wurde vor dem Bebauungsplanbeschluss durchgeführt und konnte trotz «fehlender Gelder» durchgeführt werden. Offensichtlich verfügt die Verwaltung über Planungsguthaben, die sie nach eigenen Prioritäten einsetzen kann. Nicole Fretz sieht in dieser Hinsicht ein «strukturelles Problem», das sie vor allem in der unzureichenden rechtlichen Verbindlichkeit der Mitwirkung sieht.

Öffentliche Akzeptanz und politischer Rückhalt

Weiter zeigte die Untersuchung, dass für die Umsetzung der Entwicklungsstrategien der politische Rückhalt der politischen Öffentlichkeit entscheidend war. Die Planungsprozesse sind damit nicht homogen, sondern sie wurden über ihre Dauer hinsichtlich der wohnpolitischen Forderungen von Bevölkerung und Politik angepasst. Es wird davon ausgegangen, dass diese politischen Anpassungen wesentlich zum Erfolg der Arealentwicklungen beigetragen haben.

Dominic Speiser sagt, dass eine erfolgreiche Projektentwicklung zwei Bedingungen erfüllen müsse. Sie müsse erstens *bewilligungsfähig* und zweitens *marktfähig* sein. Mitwirkungsverfahren hätten im Planungsprozess eine ausschliessliche Funktion und diese sei öffentliche Akzeptanz herzustellen. Die Akzeptanz habe also die Bewilligungsfähigkeit zur Folge (Speiser 50:00).

Insofern stellt die öffentliche Akzeptanz ein wichtiges Kriterium für die Bewilligungsfähigkeit bzw. den politischen Rückhalt einer Entwicklungsvision dar. Die Herstellung der Marktfähigkeit hingegen, ist Sache der Grundeigentümer. Diese sind demnach nicht Teil öffentlicher Verhandlungen. Auch hier zeigen sich die Grenzen der Mitwirkung.

6.5 Planungspartnerschaften als städtebaulicher «Designfaktor»

Im Vergleich zum *Westfeld* wirft das Vorgehen bei *Volta Nord* allerdings die Frage auf, weshalb der Entscheid, gemeinnütziges Wohnen zu etablieren, mehrere Jahre in Anspruch nahm und erst kurz vor der Volksabstimmung gefällt wurde. Denn auf dem *Westfeld* legte der Regierungsrat in der Arealstrategie fest, das ganze Areal an genossenschaftliche Wohnbauträger abzugeben. Zwar nahmen auch die Planungsvorbereitungen auf dem *Westfeld* mehrere Jahre in Anspruch, doch der Entscheid für genossenschaftliches Wohnen fiel mit dem Gang an die Öffentlichkeit im März 2015.

Der wesentliche Unterschied wird in den Akteurskonstellationen bzw. in den Grundeigentümerstrukturen sichtbar: Auf dem *Westfeld* verfügte der Kanton als Alleineigentümer sowohl über die Informations- als auch über die Planungshoheit. Auf dem *Lysbüchel* entwickelte der Kanton den Planungssperimeter zusammen mit den SBB. Daher mussten die kantonalen Behörden sämtliche Entscheidungen mit den SBB abstimmen.

Jonas Aebi sieht den entscheidenden Unterschied in der jeweiligen Immobilienstrategie der Planungspartner. Für die SBB sei die nationale Immobilienstrategie ausschlaggebend. Die SBB unterstützten den Renditevorgaben des Bundesrates. In der Anlagelogik der SBB ginge es folglich darum, die seit Jahren defizitären Bahninfrastrukturen mit Immobilienprojekten quer zu finanzieren. Es würden sich andere politische Fragen und Prozesse zeigen, die mit dem Areal nicht direkt zusammenhängen oder nicht zwingend die Ideen der Stadt verkörpern. Dabei betont Aebi, dass auch andere Strategien möglich wären (Aebi 01:12:22).

Steven Cann bestätigt diese Sichtweise, indem er sagt, dass die Eigentümer an den Projekten verdienen wollen. Entsprechend vertreten diese ihre Interessen. Auf der anderen Seite würde der Kanton die Kosten für zusätzliche Infrastrukturen wie Schulen, Strassen und Plätze übernehmen. Weiter sagt Cann, dass die Verhandlungen mit den SBB auch politischer Natur gewesen seien, bei denen sich die Planungspartner uneinig waren. Zwar hätte auch der Kanton das Ziel verfolgt den «Wohnraum zu maximieren», dennoch habe man versucht, eine Abwägung bezüglich der Aufteilung der Nutzungen zu finden. Man habe versucht einen Kompromiss zu finden, z.B. dass Wohnnutzungen nur im Süden des Areals (auf den Parzellen des Kantons) entwickelt würden. Damit sei man gescheitert. Das Ergebnis sei «nicht so offen» wie dies der Kanton erhoffte, stattdessen sei eine klare Aufteilung der Nutzungen vorgenommen worden (Cann 51:54).

Martin Josephy, der am städtebaulichen Studienverfahren (2019) innerhalb einer Arbeitsgemeinschaft mitbeteiligt war, sagt, dass die Eigentümer unterschiedliche Ansätze verfolgt hätten. Die SBB hätten eher das Ziel verfolgt ihre Perimeter «konventionell» zu entwickeln, während der Kanton gemeinnützigen Wohnungsbau realisieren wollte bzw. musste. Der Umstand, dass bei *Volta Nord* zwei Eigentümer mitentschieden, habe zu einer höheren

Komplexität der Prozesse geführt. Das Bedürfnis nach einfachen Entwicklungsprozessen sei oftmals ein Designfaktor (Josephy 47:26).

Aus den Aussagen lässt sich schliessen, dass partnerschaftliche Entwicklungen Planungsprozesse vereinfachen und zugleich erschweren können. Erschwert werden die Planungen z. B. durch unterschiedliche wirtschaftspolitische Vorgaben bzw. Interessen. Im Fall von Volta Nord zeigte sich, dass die Interessen der Eigentümer auf unterschiedlichen räumlichen Handlungsebenen gelagert sind. Während die SBB eine nationale Anlagepolitik verfolgen, ist der Kanton in seiner Doppelrolle als Eigentümer und öffentliches Organ an lokale Gegebenheiten gebunden. Das bedeutet, er trägt nicht nur eine wirtschaftliche oder politische Verantwortung, sondern auch eine unmittelbar gesellschaftliche. Im Gegensatz zu den SBB muss der Kanton stärker *lokale* Bedürfnisse berücksichtigen. Vereinfacht wird die partnerschaftliche Planung dadurch, dass die jeweiligen Grundeigentümerinnen ihren räumlichen Handlungsspielraum erweitern, indem sie bei angrenzenden Projekten oder bei der Gestaltung des Wohnumfeldes mitentscheiden können. Zudem besteht bei grösseren Entwicklungsgebieten die Möglichkeit, mehrere Ziele auf einmal zu verfolgen. So wurde auf dem Planungssperimeter Volta Nord eine Primarschule, eine Grünfläche und ein städtischer Platz miteingeplant.

Die geteilte Partnerschaft der beiden öffentlichen Akteure hat auch eine städtebauliche Dimension. Da die Grundeigentümer übergeordneten Vorgaben unterworfen waren und diese gewahrt bleiben mussten, bestand kein Handlungsspielraum für eine andere Nutzungsaufteilung. So lässt sich die Frage beantworten, weshalb die Planungspartner den Vorschlag des Gewerbeverbands einer Wohnverdichtung im Süden des Areals ablehnten. Da sich die Baufelder im Besitz des Kantons befinden, liegt die Vermutung nahe, dass die SBB für diese Variante ihr Veto einlegte, da sie sonst mit den Gewerbenutzungen hätte Vorlieb nehmen müssen.

6.6 Entscheidende Wendepunkte in den Planungsprozessen

Über die Zeitachse der beiden Planungsprozesse lässt sich beobachten, dass die Verhandlungen zwischen den Akteuren an einen Punkt gelangten, an dem sie sich diskursiv erschöpften. Im zeitlichen Verlauf lässt sich dieser Moment in der Phase der politischen Auseinandersetzung, also nach der Planaufgabe und vor dem Bebauungsplanbeschluss, verorten. Dieser «Moment der Veränderung» zeigt sich als «Ist-Zustand», ist aber das Resultat verhärteter Diskussionen. Er kann einerseits als politische Blockade wahrgenommen werden, denn es ist gekennzeichnet von sich gegenüberstehenden Interessensträgern, die von ihren Positionen nicht abweichen. Immer mit dem Risiko, dass die Entwicklungen scheitern. Andererseits kann man den Moment als Wendepunkt bezeichnen. In beiden Fällen zeigte sich, dass die Akteure erst durch diese kontroversen Auseinandersetzungen zu einer Lösung fanden. Es wird im Folgenden argumentiert, dass der Moment der Veränderung ein Moment der Transparenz sei, da die beteiligten Akteure gezwungen waren ihre Strategien und Interessen offen zu legen.

Wendepunkt *Westfeld*

Der entscheidende Wendepunkt auf dem Westfeld kulminierte in der Spitalfrage: Im März 2015 legte der Regierungsrat fest, er wolle das alte Felix Platter-Spital abreißen, um der Genossenschaft «möglichst wenig einschränkende Rahmenbedingungen» aufzuerlegen. Damals blieb die öffentliche Mitteilung der Regierung vage. Man wolle auf den Erhalt des Spitals verzichten und lehne den Unterschutzstellungsvertrag für das Hauptgebäude und die beiden Schwesternhäuser ab, hiess es (Medienmitteilung Regierungsrat, 31.3.15). Erst in der Antwort auf die Interpellation von Mirjam Ballmer (SP), in welcher diese das Vorgehen der Regierung in Frage stellte, wurde der Regierungsrat konkret. Er sagte:

«Im Bestreben, den gemeinnützigen Wohnungsbau auf dem Felix Platter-Areal zu ermöglichen, hat der Regierungsrat deshalb entscheiden, die Hürden so tief wie möglich zu halten und die Gebäude auf dem Areal nicht unter Denkmalschutz zu stellen und sie abzubrechen.» (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 2015: 2)

Die Interpellantin wollte weiter in Erfahrung bringen, ob der Regierungsrat die Rentabilität einer Umnutzung des Spitalbaus aus ökonomischer Sicht «grob» geprüft habe. Die Regierung antwortete eine Umnutzung wäre «grundsätzlich machbar», jedoch aus bautechnischer und ökonomischer Sicht mit hohem Aufwand verbunden. Es könnten unvorhersehbare Kosten entstehen. Zudem unterliege die Erstellung eines Nutzungskonzeptes zum Wohnen hohen bürokratischen Hürden, wie Bewilligungen und Baugesuchen, insbesondere wenn das Gebäude unter Denkmalschutz stehe (Ebd.: 2).

An dieser Stelle eine kurze Zwischenbemerkung: Auf dem Industrieareal Lysbüchel bestanden ebenfalls Herausforderungen bezüglich der Zonenkonformität der Nutzungsziffer 5a (Mischzone) innerhalb der Zone 7 (Industrie). Damals war die Ansiedlung von Wohnnutzungen umstritten. Der Gewerbeverband verwies insbesondere auf die unterschiedlichen Lärmschutzbestimmungen und das Störfallrisiko der Bahninfrastrukturen. Für die Planungspartner, SBB und Kanton, schienen diese Hürden überwindbar.

Obwohl der Regierungsrat als alleiniger Grundeigentümer die Entwicklungsrichtung des Areals festlegen konnte, stand er seit Beginn des Planungsprozesses unter zeitlichem Druck. Denn die Wohnentwicklung wurde erst angegangen, nachdem dem die Planung für das neue Spital abgeschlossen war.¹⁶

Rainer Volman sagt, dass die Regierung nach der Spitalplanung auf einen raschen politischen Entscheid gedrängt habe, um den Wohnraum zu sichern. Da die Ausarbeitung eines detaillierten Bebauungsplans aufgrund von zeitlichem Druck nicht möglich gewesen sei, habe man sich für ein zweistufiges Bebauungsplanverfahren entschieden. Dieses sei auf dem Westfeld zum ersten Mal zur Anwendung gekommen. Damit sei es möglich gewesen in einem ersten Bebauungsplan nur Grundparameter, wie beispielsweise Dichtevorgaben, festzulegen. Für einem detaillierten zweiten Bebauungsplan habe der Regierungsrat die Vorgabe gemacht, dass der Abbruch des alten Spitals festgeschrieben werde (Volman 36:32).

¹⁶ Das FPS ist seit 2012 eine selbstständige öffentlich-rechtliche Einrichtung.

Zum ersten Bebauungsplan ergänzt Volman: *«Es könnte sein, dass der Kanton möglichst schnell sicherstellen wollte, dass neben dem Spital Wohnraum entsteht, denn das Areal gehörte dem Spital und hätte diesen Plan verhindern können.»* (Volman 36:32)

Der Regierungsrat betonte wiederholt, dass «rasch» neue Wohnungen entstehen sollen (Medienmitteilung Regierungsrat, 31.3.15). Dennoch bleibt unklar, weshalb die Regierung so früh auf den Abbruchentscheid insistierte, obwohl eine Wohnentwicklung insgesamt nicht bedroht schien.

Nicole Fretz vermutet, dass vor allem feuerpolizeiliche Gründe ausschlaggebend gewesen seien, da das Gebäude teilweise bausturzgefährdet sei. Ein weiterer Grund habe im finanziellen Mehraufwand einer Umnutzung bestanden. Die Regierung habe niemandem zuge-
traut das Gebäude umzunutzen (Fretz 01:31:16).

Beide Ansätze sind nachvollziehbar. Sie erklären den Umstand eines Spitalerhalts aber nicht vollumfänglich. Denn durch die Baurechtsabgabe würden die Genossenschaften einen Grossteil der Umnutzungskosten tragen. Zudem lagen verschiedene Studien vor, die eine ökonomische Gleichwertigkeit beider Varianten (Umnutzung vs. Neubau) attestierten. Eine wirtschaftliche Machbarkeitsstudie wurde im Jahr 2005 von *Fuhr Buser Partner BauOekonomie AG* ausgearbeitet. Eine städtebauliche Studie erarbeitete das Planungsamt kurz vor der Planaufgabe im Jahr 2015.

Der Regierungsrat hielt bis zur Planaufgabe an seiner Strategie fest. Doch dann im April 2016 war dem Ratschlag zur Bebauung des Areals zu entnehmen, dass man sich mit dem Heimatschutz und der Freiwilligen Denkmalpflege auf den Erhalt des Spitals geeinigt hätte (Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt 2016: 7f.). Über den Sachverhalt, wie es zum plötzlichen Gesinnungswechsel des Regierungsrates kam, bestehen mehrere Darstellungen, die aber ein konsistentes Bild nachzeichnen.

Einflussfaktoren auf die Akteurskonstellation

Die Diskussion um die Spitalfrage legte nicht nur die wohnpolitische Brisanz im Kanton Basel-Stadt offen, sondern sie äusserte sich auch in einer kantonsinternen Fragmentierung. Wie aus den Aussagen von Rainer Volman hervorgeht, haben bereits im Vorfeld der Planungen bestimmte «Sachzwänge» einer unbedingten genossenschaftlichen Arealentwicklung bestanden. Auch sei die städtebauliche Situation mit dem Spitalneubau bezüglich der Perimeteraufteilung ungünstig gewesen.

Jürg Degen, Leiter der Abteilung für Arealentwicklung und Nutzungsplanung, sagt, das Planungsamt sei damals im «Lead» der Planungsphase gewesen. Sie hätten das alte Spital als «guten Bau» eingestuft. Es diene als Anker für das neue Quartier und sei eher eine Chance, denn eine Erschwernis. Da der Heimatschutz das Planungsverfahren blockiert hätte, habe man eine andere Lösung finden müssen. Auch die Genossenschaft *wohnen&mehr* habe Einsicht in die Machbarkeitsstudien gehabt und habe ihr Interesse an einer Umnutzung bekundet. Schliesslich habe man den Nachweis erbringen können, dass trotz des alten Spitals

nicht mehr Wohnraum entstehen würde. Dies alles habe dazu geführt, dass die Regierung sich anderes entschieden habe (Degen 1:04:55).

Aus den Aussagen von Rainer Volman und Jürg Degen geht hervor, dass sich das Planungsamt gegen den politischen Entscheid des Regierungsrats stellte und fachlich versuchte, diesen von einem Erhalt zu überzeugen. In dieser brisanten Situation wurde das «fachliche» Handeln des Planungsamtes zu politischem Agieren. Da das Planungsamt den Entscheid der Regierung hinterfragte, wurde diesem der verwaltungsinterne Rückhalt entzogen und es kam zu einer temporären Spaltung zwischen Bauverwaltung und Regierungsrat.

Doch wie sich herausstellte, bestanden weitere Einflussfaktoren, die zum Strategiewechsel der Regierung führten. Roland Frank, stellvertretender Leiter der Kantons- und Stadtentwicklung, sagt:

«Ein Regierungsrat hat seine Meinung im Zusammenhang mit dem Lobbyieren der Stiftung wohnen&mehr geändert. Das hat schliesslich zu einer Mehrheit geführt, das Gebäude stehen zu lassen.» (Frank 49:39)

Eine dezidiertere Haltung dazu hat Alt-Grossrat Markus Ritter (GB). Er sagt:

«Schliesslich verkam der Prozess zu einem heimlichen Basar auf dem sämtliche Anspruchsgruppen, die Genossenschaften und der Denkmalschutz, ihre Interessen anmeldeten. Das Planungsgebiet wurde zerstückelt und aufgeteilt. Viele Entscheidungsträger wurden instrumentalisiert.» (Ritter 53:47)

Nach diesen Darstellungen hatte auch die Genossenschaft *wohnen&mehr* «Überzeugungsarbeit» geleistet.

Die Vision einer Umnutzung des Spitals entstand bereits in einer Begleitgruppensitzung, welche das STSBW mit Quartierorganisationen im Jahr 2014 durchführte. Im September 2014 präsentierte die neu gegründete Wohnbaugenossenschaft *LeNa* ihre Idee einer Umnutzung (Bau- & Wohngenosenschaft Lebenswerte Nachbarschaft 2014). Angelina Koch erinnert sich, dass der Vorstoss von *LeNa* die Behörden abgeschreckt hätte. Man habe der jungen Genossenschaft schlicht nicht zugetraut, ein derart kühnes Projekt zu stemmen (Koch 1:31:16). Da auch das *Baubüro in situ* Interesse an einer Umnutzung zeigte, entstand eine Kooperation mit der Genossenschaft, welche die Spitaldebatte am Laufen hielt.

Kurz vor der Planaufgabe im Herbst 2015 begann sich die Opposition für den Spitalerhalt zu formieren. Wohl auch deshalb, weil die Absicht des Heimatschutzes, den Rekurs durchzusetzen, virulent erschien. Die Kooperation um *LeNa* und das *Baubüro in situ* erhielt Unterstützung von namhaften Basler Stiftungen, Genossenschaften und Architekten, die sich mit der Vision einer Umnutzung solidarisierten. Zudem gehörten viele der Fürsprecher auch zu den Gründungsmitgliedern der Genossenschaft *wohnen&mehr*, die im Juni 2016 im Hinblick auf die Entwicklung *Westfeld* gegründet wurde. Einige davon waren gar im Vorstand der Genossenschaft vertreten.

Kurze Zeit nach ihrer Gründung erhielt *wohnen&mehr* im Oktober 2015 das offizielle Entwicklungsmandat für das *Felix Platter-Areal*. Doch bereits im Sommer 2014 beauftragte der Kanton das Unternehmen *Courvoisier Stadtentwicklung GmbH* mit einem Planungsmandat für die städtebaulichen Vorbereitungsarbeiten. Die *Courvoisier Stadtentwicklung*, - der Inhaber Andreas Courvoisier hatte auch das Vize-Präsidium von *wohnen&mehr* inne -, arbeitete eng mit dem *Baubüro in situ* zusammen. So zeichnete sich bereits frühzeitig die Bildung von Interessensgemeinschaften ab, die auf verschiedenen Handlungsebenen agierten. Durch das Planungsmandat und den späteren Entwicklungsauftrag standen die Vertreter von *wohnen&mehr* in enger Zusammenarbeit mit der Bauverwaltung und hatten Zugang zu den Planungsdokumenten und den Machbarkeitsstudien. Zudem bestand enger Kontakt zu potenten Akteuren der lokalen Stadtentwicklung¹⁷. Wie Rainer Volman sagt, habe man, durch die Kontakte mit *wohnen&mehr*, die Bedürfnisse der Anspruchsgruppen frühzeitig gekannt (Volman 46:00).

Bereits während den Planungsvorbereitungen habe ein Austausch zwischen dem Planungsamt und der späteren Baurechtsnehmerin *wohnen&mehr* stattgefunden, erklärt Volman weiter. Dabei bewegte man sich in gewisser Weise in einem «Graubereich», da der regierungsrätliche Auftrag, das alte Spital zu erhalten, klar war. Vorteilhaft sei gewesen, dass man die Bedürfnisse der Genossenschaft bereits kannte, da unter deren Vertretern «gut vernetzte Leute» dabei waren (Volman 36:00).

Als verhängnisvoll kann das Handeln des Regierungsrats gesehen werden: Gemäss Jürg Degen habe dieser mit der WBG vereinbart, dass der Dachverband die Arealvergabe übernehmen soll. Im Gegenzug Sorge er für den Aufbau einer Genossenschaft, die strukturell fähig sei, die Entwicklung des Areals zu stemmen (Degen 55:05). Der Stadtentwickler Philippe Cabane betrachtete die Tatsache, dass der Kanton das Areal ohne öffentliche Ausschreibung vergab,¹⁸ als kritisch. Denn bei Arealvergaben gehe es auch um «riesige» finanzielle Erträge. Eine solche Politik führe langfristig zu einer «Monopolisierung in der Stadtentwicklung» (Basler Zeitung, 27.4.17).

In der Konsequenz hatte das wohnpolitische Programm des Regierungsrates zu einer Begünstigung von genossenschaftlichen Entwicklungsmodellen beigetragen. Diese «Ermächtigung der Genossenschaften» förderte im Fall Westfeld die Bildung neuer unternehmerischer Netzwerke, die sich jedoch von «klassischen» Genossenschaften deutlich unterscheiden.

Tatsächlich hat die Genossenschaft *wohnen&mehr* wenig mit einer Genossenschaft im eigentlichen Sinn zu tun. Neben den bereits erwähnten Basler Stiftungen sind auch (internationale) Bau- und Planungsunternehmen, wie die *Rapp AG* oder die *Sanitas Troesch AG* Mitglieder der Genossenschaft. Bei *wohnen&mehr* kann also eher von einem «genossenschaftlichen Investor» gesprochen werden. Durch ihre professionellen und gesellschaftlichen Beziehungen hatte die Genossenschaft Zugriff auf die Entscheidungsträger aus Politik und Verwaltung und vermochte so mit ihren Interessen zu überzeugen.

17 vgl. «Interessensgemeinschaft für den Erhalt des Felix Platter-Spitals».

18 vgl. «Beschaffungsgesetz».

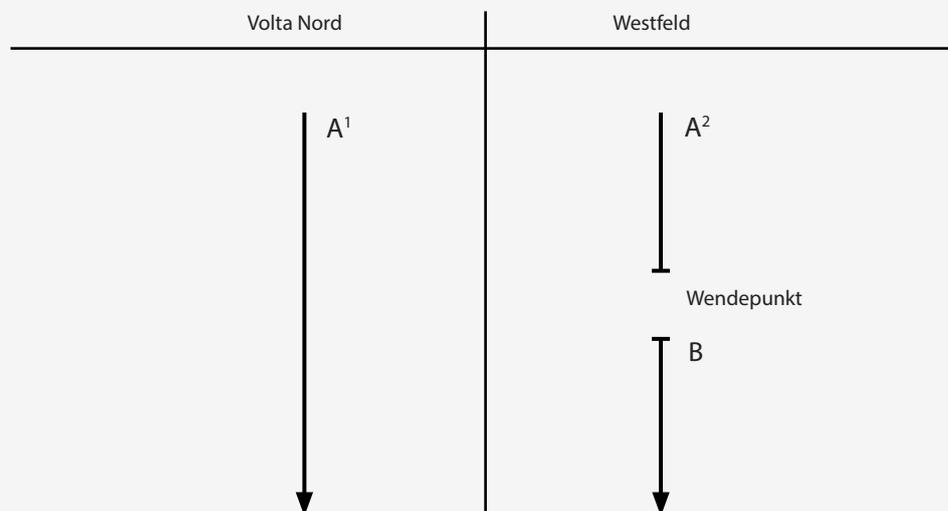
6.7 Kontinuität vs. Wendepunkt

Der Vergleich der beiden Areale zeigt: Bei *Volta Nord* hielten die Planungspartner an der Idee einer Wohnnutzung fest, bei der eine alternative Anordnung der Nutzungen nicht möglich war. Da die SBB eine Wertsteigerung auf ihren Parzellen anpeilte, wollte sie nicht auf Wohnanteile verzichten. Der Kanton wiederum hielt an der Entwicklungsstrategie fest, da er aufgrund seiner wohnpolitischen Ziele nicht auf das Potential verzichten wollte.

Auf dem *Westfeld* hingegen kam der Erhalt des *Felix Platter-Spitals* nur deshalb zustande, weil einerseits eine temporäre und fachliche Fragmentierung zwischen Planungsverwaltung und Regierungsrat stattgefunden hatte und andererseits partikuläre Entwicklungsinteressen innerhalb der beauftragten Genossenschaft *wohnen&mehr* aufkamen. Letzteres zeigte sich auch daran, dass *wohnen&mehr* nach Abschluss des Baurechtvertrags entschied, die Umnutzung des Spitals selbst zu übernehmen und nicht *LeNa* zu überlassen, obwohl diese schon früh ihr Interesse am Bau bekundete (vgl. Bau- & Wohngenossenschaft Lebenswerte Nachbarschaft (LeNa) 2014).

Zur Veranschaulichung des oben geschilderten Sachverhalts wurde folgende Grafik erstellt:

Tab. 3: Chronologischer Vergleich der Planungsprozesse.



Im Fall *Volta Nord* ist die Akteurskonstellation *A1* stabil geblieben. Die Kontinuität im Planungsprozess ist gegeben. Im Fall vom *Westfeld* kam es zu einem Bruch (Wendepunkt): aus der anfänglichen Akteurskonstellation *A2* formierte sich die Akteurskonstellation *B* (Quelle: eigene Darstellung).

Weiter zeigt der Vergleich, dass der Erfolg der Arealentwicklungen nicht nur davon abhängig ist, ob die Planungsakteure selbst Grundeigentümer sind. Dennoch zeigte der Fall *Westfeld*, dass der Zugang zu den Entscheidungsträgern evident ist für die Implementierung von Entwicklungsideen in den Pla-

nungsprozess. Sowohl auf dem *Westfeld* als auch bei *Volta Nord* setzte sich jeweils die Entwicklungsstrategie durch, welche die wohnpolitischen Forderungen nach mehr gemeinnützigem und preisgünstigem Wohnraum berücksichtigte. Neben der Planungs- und Entscheidungshoheit bzw. dem Zugang zu den Entscheidungsträgern war auch das Erlangen der öffentlichen Akzeptanz und des damit verbundenen politischen Rückhalts in der Bevölkerung ausschlaggebend.

Kernaussage des Vergleichs

Der oben angeführte Vergleich der Wendepunkte bildet die Kernaussage der Analyse. Auf *Volta Nord* kam es zu einer temporären Blockade im Planungsprozess, aber zu keinem Wendepunkt. Die Planungspartner konnten ihre anfängliche Vision einer Mischungsnutzung mit Wohnverdichtung durchsetzen. Das ansässige Gewerbe vermochte nicht, das Industriereal Lysbüchel als solches zu erhalten und wurde verdrängt. Auf dem *Westfeld* kam es dagegen zu einer planungspolitischen Wende. Die Allianz um die Genossenschaft *wohnen&mehr* gelang es, den Regierungsrat umzustimmen. Es kam zu einem «Bruch» im Planungsprozess, der dazu führte, dass der Regierungsrat seine Strategie, das Felix Platter-Spital abzureissen, nicht durchsetzen konnte. Dass die Mitwirkungsverfahren keinen Einfluss auf den Verlauf der Prozesse hatten, zeigt sich daran, dass diese nicht auf die Blockade bzw. die Wende einwirken konnten.

7. Konklusion

Das Ziel der Arbeit war es, die gegenwärtige Stadtentwicklungsstrategie im Kontext der baulichen Umnutzung von Industriearealen zu erfassen. Um das Untersuchungsfeld abzustecken, wurde eine Übersicht von 15 Arealen erstellt, die sich im Fokus der Stadtentwicklung befinden oder bereits transformiert wurden. Damit konnte der historische Kontext umrissen sowie die relevanten Akteure der Stadtentwicklung und die wichtigsten räumlichen Aushandlungsprozesse (Kontroversen) identifiziert werden. Die thematische Vertiefung erfolgte durch die systematische Fallstudie der Arealentwicklungen *Volta Nord* und *Westfeld*. Der Kern der Analyse bildete dann die rekonstruierende Untersuchung der beiden Planungsprozesse, die zuerst gesondert erfolgte und anschliessend einem Vergleich unterzogen wurde. Die Informationsgewinnung umfasste eine vertiefte Dokumentenanalyse von Primärquellen wie Strategiepapiere und Planungsdokumente sowie qualitative Expertinneninterviews mit Akteuren der Stadtentwicklung. Der theoretische Rahmen bildete das Konzept der *Urban Regeneration* (dt. Stadterneuerung), die innerhalb der *Urban Governance*-Ansatzes anzusiedeln ist.

Das methodische Vorgehen kann als explorativ-deskriptiv beschrieben werden. Zu Beginn der Arbeit widmete sich das Interesse der Fragen aller Fragen der Stadtforschung: «Warum ist die Stadt so wie sie ist?». Daraus folgte bald die Frage: «wie bedingen sozioökonomische und politische Faktoren das physische Stadtbild und umgekehrt?». Die offene Herangehensweise liess es zu, die relevanten Rahmenbedingungen nicht im Vornherein zu definieren, sondern diese durch die empirische Auseinandersetzung, ausgehend vom konkreten Raum, zu erschliessen. Aus der Rekonstruktion der Arealentwicklungen und dem systematischen Fallvergleich wurde es möglich, anhand der arealspezifischen Mikrostrukturen die gesamtstädtisch wirksamen Makrostrukturen zu erschliessen.

Die Untersuchung ergab drei wesentliche Aspekte, die sich innerhalb des strategischen Feldes verorten lassen: Erstens die formellen und informellen Strukturen und Instrumente der Partizipation; zweitens die jeweils unterschiedlichen konkreten Realisierungen dieser Partizipation durch die involvierten Akteure der Stadtentwicklung; sowie drittens, und auf den Erkenntnissen aus den beiden vorangegangenen Aspekte aufbauend, die jeweils wirksamen Akteurskonstellationen und ihre Auswirkungen auf die Planungsprozesse.

Im Folgenden soll nun auf die genannten Aspekte und die daraus hervorgegangenen Erkenntnisse eingegangen werden. Diese werden vor dem Hintergrund des historischen und planungspolitischen Kontextes von Basel präsentiert. Ein weiterer Abschnitt widmet sich der theoretischen Einordnung dieser Erkenntnisse, worauf anschliessend die eingangs gestellte Forschungsfrage beantwortet wird. Die Arbeit schliesst mit einem kurzen Ausblick.

7.1 Empirische Befunde

Wohnpolitischer Wandel

Mit der Einführung des Wohnraumförderungsgesetzes setzte ab 2013 ein wohnpolitischer Wandel ein. Dieser lässt folgenden Schluss zu: Der wesentliche Erfolgsfaktor für die öffentliche Akzeptanz der Arealentwicklungen *Volta Nord* und *Westfeld* ist auf die Implementierung von gemeinnützigen Wohnmodellen zurückzuführen. Daraus ergibt sich zudem der Hinweis, dass eine Sättigung an investorenfreundlichen Stadtaufwertungsprojekten erreicht wurde. Die politische Öffentlichkeit goutierte den in den 2000er Jahren eingeschlagenen Kurs der Regierung einer Wohnraumaufwertung, wie sie mit dem Programm *LogisBâle* forciert wurde, nicht mehr. Demgegenüber erlebten die Genossenschaften neuen Aufwind: die neue Wohnentwicklungsstrategie des Regierungsrates sah vor, öffentlichen Grund vermehrt im Bau-recht an genossenschaftliche Entwicklungsträger abzugeben. Auf dem Westfeld wurde ein erster Schritt in diese Richtung gemacht. Der Wandel von einem privatwirtschaftlichen Investitionsmodell zu einem genossenschaftlichen führte ebenfalls zu einer Neuaufteilung der Kompetenzen der Akteure und neuen Akteursstrukturen.

Mitwirkung als dysfunktionale Form der Partizipation

Die Mitwirkung wird als eine bestimmte Form der Partizipation verstanden - namentlich die Teilhabe der Quartierbevölkerung an Planungsprozessen. In beiden der untersuchten Fälle stellte sich die Mitwirkung als unzureichendes Instrument dar, um diese Funktion zu erfüllen. Dafür sind zwei Gründe anzuführen:

1. Die gesetzliche Verankerung ist nicht gegeben;
2. Es kommt zu einer prozessualen Verschiebung, gegeben durch die zeitliche Versetzung der Aufnahme von Mitwirkungsverfahren im Planungsprozess. Zum Zeitpunkt der Mitwirkung befinden sich Behörden und Bevölkerung auf unterschiedlichen Planungsstufen. Die Erwartungshaltungen an den weiteren Planungsverlauf sind nicht dieselben, die Folge davon ist, dass man sich nicht versteht.

Zudem konnte nachgezeichnet werden, dass unter den Akteuren der Stadtentwicklung Uneinigkeit darüber besteht, wann der «optimale Zeitpunkt» für die Aufnahme eines Mitwirkungsverfahrens ist.

Aufgrund der prozessualen Verschiebung entsteht ein Wissensvorsprung der Behörden gegenüber der Bevölkerung. Dabei stellt sich die Frage nach der Richtung des Wissenstransfers. Dabei zeigte sich, dass das Mitwirkungsverfahren ein zweiseitiger Prozess ist. Die Behörden informieren die Bevölkerung über ihre Planungsvorhaben. Umgekehrt liefert die Bevölkerung den Behörden durch das Einbringen von Anliegen Hinweise, wo Aspekte unbedacht blieben oder verbesserungsfähig sind. Die Entscheidung welche Anliegen wie umgesetzt werden oder überhaupt in die Planung einfließen, obliegt jedoch den Behörden. Aufgrund der Interviewaussagen liegt die Vermutung nahe, dass die Mitwirkungsverfahren auf den beiden Arealentwicklungen eher zur Legitimierung der bestehenden Planungsstrategien,

denn als Impuls für neue Umsetzungsmöglichkeiten (vgl. KAP). Denn es zeigte sich weiter, dass kaum Verhandlungsspielraum über Grundparameter wie Nutzungsaufteilungen oder die Bebauungsweise bestanden. Die Bevölkerung wurde hauptsächlich für Gestaltungsfragen hinzugezogen. Diese Erkenntnis schliesst eine einseitige Richtung des Wissenstransfers nicht aus: Der Informationstransfer ist zweiseitig, die Entscheidungskompetenzen hingegen bleiben beim Kanton. Die Protokolle aus den Mitwirkungsverfahren finden zwar Eingang in den weiteren Verlauf des Planungsprozesses, die darauffolgenden internen Entscheidungsprozesse wurden nicht dokumentiert. Hier besteht aus stadtplanerischer Sicht Verbesserungspotenzial.

Durch die Berücksichtigung von Bevölkerungsanliegen können Planungen legitimiert und öffentliche Akzeptanz hergestellt werden. Insofern stellt die öffentliche Akzeptanz ein wichtiges Kriterium für die Bewilligungsfähigkeit bzw. den politischen Rückhalt einer Planung dar. Die Herstellung der Marktfähigkeit hingegen, ist Sache der Grundeigentümer. Diese sind demnach nicht Teil öffentlicher Verhandlungen. Es zeigen sich also klare Grenzen der Mitwirkung.

Eigentümerstrukturen - Planungspartnerschaften als Designfaktor

Planungspartnerschaften stellen einen wesentlichen Designfaktor bei Arealentwicklungen dar. Parameter wie Nutzungsanordnungen oder städtebauliche Formen sind von den Entwicklungsinteressen der Planungspartner abhängig. Auf den untersuchten Arealen zeigte sich, dass temporär Nutzungskonflikte zwischen den Planungspartnern entstanden sind. Unterschiedliche Entwicklungsinteressen stellen also einen Erschwernisfaktor bei Planungspartnerschaften dar. Problematisch können Partnerschaften zwischen Eigentümern dann werden, wenn ihre Interessen auf unterschiedlichen räumlichen Handlungsebenen gelagert sind. Dabei ist die ‹Distanz› zu räumlichen Problemen ausschlaggebend. Nationale Akteure haben naturgemäss einen geringeren Bezug zu lokalen Räumen und demzufolge andere Voraussetzungen an lokale Räume. Dabei wurde ersichtlich, dass Renditeziele ausschlaggebend für die städtebauliche Anordnung von städtischen Räumen sind. Gleichzeitig weiten Planungspartnerschaften den räumlichen Handlungsspielraum der beteiligten Planungspartner auf den gemeinsamen Planungsumfang aus und ermöglichen z.B. privaten Akteuren, die Gestaltung von Strassenräumen oder öffentlichen Freiräumen mitzubestimmen.

Wendepunkte als Wechsel der Akteurskonstellation(en)

Im Verlauf der Planungsprozesse lassen sich sogenannte ‹Wendepunkte› erkennen. Diese kamen aufgrund von unterschiedlichen Interessen der Planungspartner zustande. Durch das Beharren auf den eigenen Standpunkten kam es zu einer Isolation einzelner Interessensgruppen innerhalb der Akteurskonstellation und einer temporären Blockade im Planungsprozess. Erst die teilweise Auflösung der partikulären Interessen hin zu einer konsensorientierten Lösung in Form grösserer Allianzen brachte die Planungsprozesse zu einem Abschluss. Umgekehrt gingen jene als ‹Verlierer› aus dem Prozess, die ihre Partikularität nicht aufzugeben vermochten.

Auf dem *Lysbüchel* willigte die SBB ein, auf ihren Parzellen gemeinnützige Wohnanteile einzuplanen.

Der Gewerbeverband hingegen beharrte bis zuletzt auf dem Erhalt des Industrieareals - und wurde so innerhalb der Akteurskonstellation isoliert. Auf dem *Westfeld* war es die Regierung, welche das Felix Platter-Spital abreißen wollte und sich so isolierte - bis ein Regierungsrat seine Meinung wechselte und die neue Akteurskonstellation zum Erhalt des Felix Platter-Spitals führte. Dies entgegen der anfänglichen Interessen der Regierung. Planungen müssen somit konsensorientiert sein, um eine gewisse Anschlussfähigkeit zu erzeugen. Dass es dennoch Verlierer gab und, wie das *Lysbüchel* zeigt, es zu Verdrängung des Gewerbes kam, konnte nicht verhindert werden.

Theorieabgleich der empirischen Befunde

Im Forschungsprozess zeigte sich, dass der theoretische Ansatz der *Urban Governance* als fruchtbares Werkzeug zur Untersuchung von staatlichem Handeln und hinsichtlich der Analyse von Akteurskonstellationen herausgestellt hat (vgl. Kap. 2.2: Urban Governance). In Bezug auf die untersuchten Fallstudien bedeutet das:

1. Netzwerkcharakter mit hierarchischem Rückgrat

Mit der Einführung der «interdisziplinären Stadtentwicklung» übernahm der Regierungsrat im Kanton Basel-Stadt planerische Koordinationsaufgaben, die er zuvor nicht innehatte. Nur der Kanton als Akteur der Stadtentwicklung kann sich im Rahmen der interdisziplinären Stadtentwicklung ein solches Instrumentarium schaffen. Der Kanton ist zwar aus einer Spitzenposition zurückgetreten, dennoch erweiterte seinen Handlungsspielraum auf weitere Aufgabenfelder der Stadtentwicklung.

2. Intermediarität

Die strukturelle Untersuchung der Akteurskonstellationen im planungspolitischen Feld hat gezeigt, dass der Kanton Basel-Stadt in einer komplexen Multiakteurskonstellation mit den SBB (*Volta Nord*) und der Genossenschaft *wohnen&mehr* (*Westfeld*) sowie in beiden Fällen mit dem STSBW als Vertreter der Zivilgesellschaft manifestiert.

3. Informalität

Die Bedingung der Informalität ist gegeben, da in beiden untersuchten Fallstudien zahlreiche Absprachen zwischen Schlüsselakteuren stattgefunden haben. Bei *Volta Nord* fanden bereits früh bilaterale Gespräche zwischen dem Kanton und den SBB statt. Trotz der eigentlichen Transparenz fördernden Planungsinstrumente fanden die relevanten Entscheide stets in Form direkter, informeller Absprachen statt.

4. Temporalität und Projektorientierung

Obwohl beide untersuchten Transformationsareale Teil einer grösseren stadtplanerischen Vision sind, fanden die jeweiligen Planungsprozesse in einer projektorientierten und zeitlich befristeten

Form statt. Im Fall von *ProVolta* lässt sich auch die Bildung einer zeitlich befristeten intermediären Organisation (Projektorganisation *ProVolta*) wiedererkennen, da sie mit Abschluss des Planungsprozesses aufgelöst wurde. Im Gegensatz dazu bleibt die Genossenschaft *wohnen&mehr* als Wohnträgerin auch nach Abschluss des Planungsprozesses bestehen. Zwar ist die zeitliche Befristung im Fall von *Westfeld* nicht gegeben, doch erfüllt *wohnen&mehr* den intermediären Charakter einer Organisation die «*hinsichtlich ihres rechtlichen Status, der Eigentumsverhältnisse und der Handlungsziele keiner gesellschaftlichen Sphäre mehr eindeutig zugeordnet (...)*» (Drilling & Schnur 2009: 17f. nach Einig et al. 2005: III) werden können.

5. Neue Territorialität

Auf den beiden untersuchten Arealentwicklungen kam das Konzept der Urban Regeneration zur Anwendung. Der Ausgangspunkt der planerischen Interventionen beruhte auf «sozialräumlichen Problemen», die der Kanton in den Quartieren äusseres St. Johann (*ProVolta*) und Iselin (*Westfeld*) feststellte. Mit den planerischen Interventionen wurde eine Aufwertung der dieser Quartiere beabsichtigt.

Beantwortung der Forschungsfrage

Die generelle Forschungsfrage der Arbeit lautete:

Inwiefern können strategische Akteurskonstellationen Entscheidungsprozesse bei Arealentwicklungen in Basel befördern oder verhindern und welche Partizipationsmöglichkeiten haben Akteure innerhalb von Planungsprozessen?

Diese zweiteilige Forschungsfrage soll nun vor dem Hintergrund der empirischen Ergebnisse sowie dem theoretischen Abgleich schrittweise beantwortet werden, beginnend mit der ersten Hälfte:

1. Inwiefern können strategische Akteurskonstellationen Entscheidungsprozesse bei Arealentwicklungen in Basel befördern oder verhindern?

Durch den Vergleich der beiden Areale konnte gezeigt werden, dass im Fall von *Volta Nord* dynamische Akteurskonstellationen im Netzwerk zwischen Kanton, Privatwirtschaft und politischer Öffentlichkeit genutzt werden konnten, um den Planungsprozess in seiner Kontinuität sicherzustellen. Es kann sogar von einer relativen Beschleunigung ausgegangen werden, da der starke Widerstand des ansässigen Gewerbes damit aufgefangen werden konnte. Im Gegensatz dazu wurde das temporäre Konstrukt *ProVolta* aufgelöst, als dessen Relevanz im Bündeln sämtlicher Interessen und dadurch Voranbringen des Planungsprozesses nicht mehr gegeben war.

Im untersuchten Einzelfall des *Westfeld* wurde gezeigt, dass strategische Akteurskonstellationen es ermöglichen, dass Planungsprozesse verlangsamt oder blockiert werden können. Dies geschah durch die diametral entgegengesetzten Interessen zweier Blöcke innerhalb der Akteurskonstellation. Es wurde zudem beobachtet, dass diese Patt-Situation zu einer zunehmenden Handlungsdy-

namik verschiedener Akteure führte, wodurch der beschriebene Wendepunkt im Planungsprozess stattfand.

2. Welche Partizipationsmöglichkeiten haben Akteure innerhalb von Planungsprozessen?

Es konnte gezeigt werden, dass der Kanton der primäre Akteur im strategischen Feld der Stadtentwicklung geblieben ist – und seinen Handlungsspielraum weiter ausgebaut hat. Durch das zweistufige Bebauungsplanverfahren hat der Regierungsrat politischen Zugriff auf baurechtliche Bestimmungen. Seit der Regierungs- und Verwaltungsreorganisation kam es zu einer kantonsinternen Neuauslegung der Verantwortlichkeiten, die den Regierungsrat dazu befähigt hat, koordinierend auf die Stadtentwicklung einzuwirken. Durch die neue Rolle des Kantons als Eigentümer und öffentlicher Akteur ist er zu einer hybriden und mächtigen Natur geworden. Somit ergibt sich auch der zweite Teil der Forschungsfrage:

Als potenter Akteur der Stadtentwicklung schliesst der Kanton strategische Partnerschaften, in welchen wesentliche Entscheide getroffen werden. Auf diese Aushandlungsprozesse konnte nur im Rahmen der kantonal geschaffenen Instrumente und Verfahren partizipiert werden.

In beiden Verfahren gab es eine Mitwirkung. Dass diese in beiden Fällen nichts mit dem Wendepunkt (oder mit der Kontinuität) zu tun hatten, zeigt dass die Mitwirkung kaum Einfluss auf die Planungsprozesse hatte: Auf dem *Westfeld* kam zu einem Wendepunkt, auf *Volta Nord* jedoch nicht. Der Vergleich der beiden Planungsprozesse zeigt, dass nur starke Allianzen die Entscheidungsmacht des Kantons (bzw. der Regierung) brechen können. Diese Verschiebung der Akteurskonstellation, bleibt, wie die Entscheidungsprozesse, intransparent.

Strategische Akteurskonstellationen können Entscheidungsprozesse bei Arealentwicklung durch formelle Rahmenbedingungen und informelle Absprachen befördern oder verhindern. Mit der Einführung der interdisziplinären Stadtentwicklung schuf der Kanton Instrumente, die zwar mehr Partizipationsmöglichkeiten zulassen, jedoch durch die Steuerung dieser Instrumente gleichzeitig den formellen Handlungsspielraum des Kantons, seiner Partner - und insbesondere der Regierungsrates - erweitern und die Möglichkeiten der Öffentlichkeit in Mitwirkungsverfahren für den Planungsprozess nicht ausschlaggebend waren.

Anhand des Konzeptes von Urban Governance wird ersichtlich, dass im planungshistorischen Kontext von Basel ein Paradigmenwechsel hin zu partizipativer Stadtentwicklung stattgefunden hat. Allerdings sind die realen Mitwirkungsverfahren in ihrer Wirkkraft bezüglich der Planungsprozesse zu vernachlässigen. Dem Kanton dienen die selbstgeschaffenen Partizipationsinstrumente, um seine eigenen Interessen besser verwirklichen zu können.

7.2 Rückbezug auf den planungshistorischen Paradigmenwechsel & Ausblick

Wie einleitend erwähnt wurde, konnte aufgrund der Analyse der Arealentwicklungen *Volta Nord* und *Westfeld* sowohl gesamtstädtische Makrostrukturen als auch arealspezifische Mikrostrukturen erschlossen werden. Die Rekonstruktion der Planungsprozesse lieferten zusätzliche Erkenntnisse, anhand derer die Feinheiten im planungshistorischen Verlauf herausgearbeitet werden konnten und die Rückschlüsse auf bestimmte Ereignisse innerhalb der Arealentwicklungen zuliessen. Auf diese soll nun eingegangen werden.

Im Verlauf der 2000er Jahren ist mit der *interdisziplinären Stadtentwicklung* ein neues Planungsparadigma entstanden, dessen Wurzeln auf die *Stadtentwicklung Basel-Nord* zurückgeht. Die *interdisziplinäre Stadtentwicklung* umfasst die Implementierung von zwei Planungsinstrumenten - das *Varianzverfahren* und das *zweistufige Bebauungsplanverfahren* - sowie die Einbettung der Stadtentwicklung in einen gesamtgesellschaftlichen Kontext. Die *interdisziplinäre Stadtentwicklung* wurde im Hinblick auf die zunehmende Komplexität grossangelegter städtebaulicher Entwicklungen erforderlich.

Die mit der *interdisziplinären Stadtentwicklung* eingeführten Verfahren und Instrumente sind ambivalenter Natur. Die Mitwirkungsverfahren und Planungspartnerschaften führen zu einer Öffnung der Arealentwicklungen, indem sie die Quartierbevölkerung sowie Akteure der Stadtplanung miteinbeziehen. Gleichzeitig weiten sie den Handlungsspielraum der kantonalen Behörden aus. Das Varianzverfahren ermöglicht die Kontrolle von architektonisch-gestalterischen Eigenschaften; das zweistufige Bebauungsplanverfahren erweitert den regierungsrätlichen Zugriff auf baurechtliche Bestimmungen.

Die untersuchten Makro- und Mikrostrukturen haben gezeigt, dass der Kanton seinen Einfluss im strategischen Feld der Basler Stadtentwicklung laufend erweitert hat. Durch die Übernahme ehemals privater Flächen oder die Umwidmung von öffentlichen Flächen in das Finanzvermögen ist er selbst zu einem potenten Akteur der Wohnraumbewirtschaftung geworden. Durch die Einführung der interdisziplinären Stadtentwicklung konnte der Kanton und seine Verwaltungseinheiten den Einfluss auf private Flächen ausbauen (vgl. *Volta Nord*). Die Untersuchung der Arealentwicklungen verdeutlichten die Allgegenwärtigkeit des Kantons. Durch die neuen Kompetenzen als öffentlicher Akteur und Grundeigentümer grosser Flächen ist er zu einem hybriden Akteur innerhalb der Basler Stadtentwicklung geworden.

Anhand der Untersuchung der Wendepunkte war es zudem möglich, die Dynamik der Akteurskonstellation nachzuzeichnen. Dabei zeigten sich an diesen neuralgischen Momenten die «tatsächlichen Interessen» der Akteure. Denn erst wenn diese auf ihren Standpunkten beharren, wird überhaupt deutlich, welche ihre Standpunkte und Interessen sind. Erst dann wird das Ablesen von Konturen möglich, die bisher im Dunkeln lagen. Hier liegt auch der methodische sowie erkenntnistheoretische Wert einer systematischen Untersuchung von spezifischen Ereignissen innerhalb längerer Planungsprozesse.

Ein interessanter Ansatzpunkt für Folgeforschung wäre die bereits sich andeutende Machtkonzentration in Händen des Regierungsrates durch die Einführung der *interdisziplinären Stadtentwicklung*. Es wäre nicht nur von Forschungsinteresse, sondern auch im allgemeinen öffentlich-politischen Sinne diesbezüglich mehr Klarheit und Transparenz zu schaffen.

Während der Untersuchung deutete sich ausserdem an, dass die IBS (als Immobilienverwalterin des Kantons) Renditeziele für ihre Flächen vorgibt. Jedoch kommen diese ökonomischen Ziele nicht öffentlich zur Sprache. Auch hier wäre mehr Transparenz erforderlich, um die Interessen und Handlungsabsichten des Kantons nachvollziehen zu können. Denn grundsätzlich lässt sich in der Stadtentwicklung fragen: Ginge es nicht auch anders? Das Gedankenspiel endet bei der Wachstumsfrage: Die knappen räumlichen Verhältnisse in Basel erfordern rasches Handeln auf der Planungsebene. Gleichzeitig wird dadurch die hohe Wohnungsproduktion legitimiert. Dabei zeigt sich wiederum die hybride Natur des Kantons, welche im Spannungsverhältnis zwischen ökonomischen Interessen als Grundeigentümer und der gesamtgesellschaftlichen Verantwortung als staatlicher Akteur (und somit Vertreter der normalerweise im Planungsprozess nicht vertretenen Teilen der Bevölkerung) zum Ausdruck kommt. Daher die potenzielle Anschlussfrage: Kann städtisches Wachstum ökonomisch *und* sozial nachhaltig geplant werden?

Literaturverzeichnis

Monographien und Primärquellen

- Aebi, J. (2017). «Basel: Wenn die Big Pharma die Stadt plant.» Streule M. & Nüssli R. (eds) Die Neue Weststrasse. Zürich.
- Barosio, M., Marra, G., Melis, G., Marietta, C., Tabasso, M., & Eynard, E. (2016). «From urban renewal to urban regeneration: classification criteria for urban interventions. Turin 1995-2015: evolution of planning tools and approaches.»
- Bau- und Raumplanungskommission (BRK). (2015). Bericht der Bau- und Raumplanungskommission zum Ratschlag VoltaOst (No. 12.0622.02).
- . (2013). Bericht der Bau- und Raumplanungskommission zum Ratschlag Nr. 12.0740.01 betreffend Gesamtrevision des Zonenplans der Stadt Basel (Basisratschlag) und Änderung des Bau- und Planungsgesetzes. Basel:
- . (2002). Bericht der Bau- und Raumplanungskommission des Grossen Rates zum Ratschlag Nr. 9038 betreffend Zonenänderungen, Erlass spezieller Bauvorschriften, Bau- und Strassenlinien, Lärmempfindlichkeitsstufen im Gebiet Bahnhof St. Johann/Voltastrasse sowie Bericht zum Anzug M. Spörri und Konsorten betreffend Erstellung hochwertigen und erschwinglichen Wohneigentums «Volta Mitte».
- Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt. (2020a). «Erlenmatt». Retrieved October 21, 2019, from <<https://www.planungsamt.bs.ch/arealentwicklung/erlenmatt.html>>
- . (2020b). «Wolf». Retrieved October 21, 2019, from <<https://www.planungsamt.bs.ch/arealentwicklung/wolf.html>>
- . (2020c). «Hafen- und Stadtentwicklung Klybeck - Kleinhüningen». Retrieved October 21, 2019, from <<https://www.planungsamt.bs.ch/arealentwicklung/hafen-und-stadtentwicklung-klybeck.html>>
- . (2020d). «Am Walkeweg». Retrieved October 21, 2019, from <<https://www.planungsamt.bs.ch/arealentwicklung/am-walkeweg.html>>
- . (2020e). «Am Depot Dreispitz». Retrieved October 21, 2019, from <<https://www.tiefbauamt.bs.ch/nm/2013-10-15-rrbs-002.html>>
- . (2018). Bebauungsplan zweiter Stufe Areal Westfeld (ehemals Areal Felix Platter) - Bericht zur Planaufgabe.
- . (2016). Areal Volta Nord. Bericht zur Planaufgabe.
- Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt & SBB. (2019). Entwicklung Wolf Basel: Städtebaulicher Studienauftrag und Richtprojekt. Schlussbericht.
- Bogner, A., Littig, B., & Menz, W. (2014). Interviews mit Experten. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden. DOI: 10.1007/978-3-531-19416-5

- Brenner, N. (2009). ‹What is critical urban theory?›, *City*, 13/2–3: 198–207. DOI: 10.1080/13604810902996466
- CMS (Christoph Merian Stiftung). (2018). ‹Dreispietz-Info Nr. 3: Transformation Nordspitze Gundeli-Ost.›
- . (2017). ‹Dreispietz-Info Nr. 2: Entwicklungsprojekte im Dreispitz Basel-Münchenstein.›
- . (2005). ‹Dreispietz-Info Nr. 1: Entwicklungsperspektiven für den Dreispitz Basel-Münchenstein.›
- Couch, C., Fraser, C., & Percy, S. (Eds). (2003). *Urban regeneration in Europe. Real estate issues.* Oxford ; Malden, MA: Blackwell Science.
- Drilling, M., & Schnur, O. (Eds). (2009). *Governance der Quartiersentwicklung: theoretische und praktische Zugänge zu neuen Steuerungsformen.* VS research, 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Einig, K., G. Grabher et al. (2005): *Urban Governance. Informationen zur Raumentwicklung* (9/10): I–IX.
- Farthing, S. M. (2016). *Research design in urban planning: a student's guide.* Los Angeles, CA: SAGE Publications.
- F. Hoffmann-La Roche. (2019). ‹Hintergrund›. Retrieved December 9, 2020, from <<http://quartierinfo-roche-basel.ch/quartierinfo/Standortentwicklung/Hintergrund.html>>
- Gläser, J., & Laudel, G. (2009). *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen.* Lehrbuch, 3., überarb. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Haab, D., Luterbach, M., & Heimann, H.-G. (2013). ‹Stadtentwicklung Basel Nord – „Near the Campus“›. Drilling M. & Oehler P. (eds) *Soziale Arbeit und Stadtentwicklung*, pp. 261–8. Springer Fachmedien Wiesbaden: Wiesbaden. DOI: 10.1007/978-3-658-01946-4_18
- Hangartner, G. (2007). *Urbanes Trendquartier oder gespaltener Sozialraum? Szenarien möglicher Auswirkungen des Novartis Campus auf das Basler St. Johann Quartier als Sozialraum.* Schriftenreihe des europäischen Masterstudiengangs Gemeinwesenentwicklung, Quartiermanagement und Lokale Ökonomie an der Fachhochschule München - Studien, 1. Aufl. Neu-Ulm: Verein zur Förderung der sozialpolitischen Arbeit.
- Herzog, J., de Meuron, P., & Zaugg, R. (1992). ‹Basel, eine Stadt im Werden?›, (Verband freierwerbender Schweizer Architekten. Fédération Suisse des Architectes Indépendants FSAI (Hrsg.), Ed.) *Archithese. Zeitschrift und Schriftenreihe für Architektur und Kunst. Revue thématique d'Architecture et d'Art. Architektur und Film.*, 22/6: 28–43.
- Hochparterre. (2019). *113 Hektar Chancenland : Basel vor dem Boom: ein Heft über riesige Transformationsareale und Quartiere im Wandel, über fordernde Stimmbürger und das Leben im Dreiland.* Zürich: Hochparterre AG.
- Immobilien Basel-Stadt. (2020a). ‹Rosental Mitte›. Retrieved October 21, 2019, from <<https://www.>>

- immobilienbs.ch/projekte/rosental-areal/>
- . (2020b). ‹Westfeld (Felix Platter-Areal)›. Retrieved October 21, 2019, from <<https://www.immobilienbs.ch/projekte/baurecht--areal/>>
- Interessengemeinschaft für den Erhalt des Felix Platter-Spitalgebäudes. (2015). Offener Brief an den Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt. Basel.
- Jossi, P. (2013). ‹Stadtteilsekretariate Kleinbasel und Basel-West›. Drilling M. & Oehler P. (eds) Soziale Arbeit und Stadtentwicklung, pp. 217–21. Springer Fachmedien Wiesbaden: Wiesbaden. DOI: 10.1007/978-3-658-01946-4_13
- Kantensprung AG (Ed.). (2020). ‹Geschichte Dreispitz›. Retrieved December 9, 2020, from <<https://www.gundeldingerfeld.ch/geschichte/>>
- . (2015). ‹Gundeldinger Feld, Dornacherstrasse Basel: Eine Maschinenfabrik im Wandel›. editions denkstatt.
- Kantons- und Stadtentwicklung. (2012). Wohnraumentwicklungsstrategie des Kantons Basel-Stadt 2012 –2016.
- Kanton Basel-Stadt. (2020). ‹Rosental Mitte. Städtebauliches Leitbild›.
- . (2016). ‹Planungsvereinbarung zwischen Novartis Pharma AG, BASF Schweiz AG und dem Kanton Basel-Stadt betreffend Arealentwicklung Klybeck›.
- . (2015). Quartierinformation Areal Felix Platter-Spital: Umsetzung der Anliegen aus dem Quartier.
- . (2009). Richtplan.
- . (1999). Gesetz über öffentliche Beschaffungen (Beschaffungsgesetz).
- Kelle, U., & Kluge, S. (2010). Vom Einzelfall zum Typus: Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung. Qualitative Sozialforschung, 2., überarb. Aufl. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss.
- klybeckplus. (2020). ‹klybeckplus - Ein Stadtquartier transformiert sich›. Retrieved December 9, 2020, from <<https://www.klybeckplus.ch/startseite.html>>
- Losinger Marazzi. (2020). ‹Erlenmatt West›. Retrieved December 9, 2020, from <<http://erlenmatt-west.ch/erlenmatt-west/>>
- Marchal, K. (2016). ‹Stadtareale in Transformation›. Basler Stadtbuch, Dossier 2016.
- . (2005). ‹Ein Stück Stadt wird gebaut : Wettbewerb Neubebauung Volta Mitte, Basel›, Werk, Bauen + Wohnen, Sakralbauten = Architecture sacrée = Sacred Architecture, 92/9.
- Majchrzak, K. (2007). ‹Globalisierung im Taschenformat. Statt zum Trendquartier wird das Wohnviertel St.Johann zum gespaltenen Sozialraum.›, Basler Stadtbuch.
- Mayring, P. (2000). Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken (7. Aufl.). Weinheim:

Deutscher Studien Verlag.

- Mäder, U., Burckhardt, L., & Burckhardt, A. (Eds.). (2014). *Raum und Macht: die Stadt zwischen Vision und Wirklichkeit ; Leben und Wirken von Lucius und Annemarie Burckhardt.*, 1. Aufl. Zürich: Rotpunktverl.
- Merkens, H. (2000). «Auswahlverfahren, Sampling, Fallkonstruktion». Flick, U. et al. (ed.) *Qualitative Forschung. Ein Handbuch*, pp. 286–99. Rowohlt Taschenbuch Verlag: Reinbek b. Hamburg.
- Meuser, M., & Nagel, U. (2002). «ExpertInneninterviews — vielfach erprobt, wenig bedacht».
- Natur und Landschaft der Region Basel. (2020). «Basel St. Johann». Retrieved December 9, 2020, from <<https://www.regionatur.ch/Orte/Gemeinden-Ortsteile/Basel-St-Johann>>
- Nova Energie Basel AG. (2016). *Areal Erlenmatt Ost. Nachhaltigkeitskonzept. Version 3.1.* Basel: Stiftung Habitat.
- Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt. (2017). *Ratschlag „Volta Nord“ (No. 17.0090.01).* Basel: Kanton Basel-Stadt.
- . (2016). *Ratschlag „Areal Felix Platter“.*
- . (2015). *Ratschlag „Areal F. Hoffmann-La Roche AG Bebauungsplan Grenzacherstrasse (Nordareal)“ (No. 15.1824.01).* B
- . (2013a). *Hafen- und Stadtentwicklung Kleinhüningen-Klybeck. Ausgabenbericht zu den Vorarbeiten zur übergeordneten Entwicklungsplanung (Planungsphase 2013-2014) (No. 13.0732.01 / 10.5327.02).*
- . (2013b). *Ratschlag betreffend Nutzungsplanung „Am Depot Dreispitz“ (No. 13.1557.01).* B
- . (2012a). *Anzug Daniel Goepfert und Konsorten für neue Wohnungen auf dem Gebiet des Felix Platter-Spitals.*
- . (2012b). *Basisratschlag – Zonenplanrevision.*
- . (2010a). *Ratschlag Areal CityGate (No. 10.1295.01).*
- . (2010b). *Ratschlag - Neue Rheinuferpromenade vom St. Johannis-Park bis nach Huningue (F).*
- . (2008). *Ratschlag „Neugestaltung Hafen St.Johann – Campus Plus“ Hünigerstrasse, Abschnitt Kraftstrasse bis Landesgrenze, Schiffmühlestrasse.*
- . (2007). *Ratschlag Erlenmatt Erschliessung Mitte und Parkanlagen (No. 07.0163.01).*
- . (2005a). *Ratschlag betreffend Finanzierung der Stadtentwicklung Basel-Nord (No. 05.0278.01).*
- . (2005b). *Ratschlag betreffend Realisierung des Projekts „Neunutzung Hafen St. Johann – Campus Plus“.*
- . (2004a). «Kanton Basel-Stadt: Politikplan 2005 - 2008».
- . (2004b). *Ratschlag betreffend Erschliessung Äusseres St. Johann - ProVolta® sowie Bericht des*

- Regierungsrates zum Anzug Bruno Mazzotti und Consorten betreffend Verknüpfung des OeV im Bereich Kannenfeldplatz.
- Quartierkoordination St. Johann. (2010a). Anhörung „Städtebauliche Entwicklung auf dem Areal Volta Ost“ vom 14.7.2010. Basel. Retrieved December 10, 2020, from <https://www.stsbw.ch/uploads/media/Anhörung_Volta_Ost_Zusammenfassung_der_Anliegen.pdf>
- . (2010b). Protokoll des Vorbereitungsworkshops zur Anhörung „Städtebauliche Entwicklungen auf dem Areal Volta Ost“. Basel. Retrieved December 10, 2020, from <https://www.stsbw.ch/uploads/media/Protokoll_Workshop_Anhörnung_Volta_Ost.pdf>
- Roberts, P. W., & Sykes, H. (Eds). (2016). Urban regeneration: a handbook. London ; Thousand Oaks, Calif: SAGE.
- SBB. (2018). Projektstand Bahnhof Wolf 2018. Retrieved from <https://wolf-basel.ch/wp-content/uploads/sites/8/2018/04/Wolf_Projektphase_2018_04.pdf>
- Städtebau & Architektur. (2020). Arealentwicklung Volta Nord: Städtebauliche Studie - Bericht des Beurteilungsgremiums. Basel: Kanton Basel-Stadt.
- STSBW. (2020a). «Mitwirkungsverfahren Nr. 22: Arealentwicklung Volta Nord». Retrieved December 9, 2020, from <https://www.stsbw.ch/Volta_Nord/>
- . (2020b). «Mitwirkungsverfahren Nr. 10: Arealentwicklung Volta Ost». Retrieved December 9, 2020, from <<https://www.stsbw.ch/mitwirkungsverfahren-nr-10-arealentwicklung-volta-ost/>>
- . (2019). Protokoll Startworkshop zur Arealentwicklung Volta Nord. Basel.
- . (2017). «Arealentwicklung Volta Nord - Infoveranstaltung vom 17. Juni 2020». Retrieved December 9, 2020, from <<https://www.youtube.com/watch?v=FHB0mrQGfGg>>
- Widmer, C. (2009). «Aufwertung benachteiligter Quartiere im Kontext wettbewerbsorientierter Stadtentwicklungspolitik am Beispiel Zürich». Drilling M. & Schnur O. (eds) Governance der Quartiersentwicklung: Theoretische und praktische Zugänge zu neuen Steuerungsformen, pp. 49–67. VS Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden. DOI: 10.1007/978-3-531-92875-3_3
- Widmer, C., & Kübler, D. (2014). Introduction: Urban Neighbourhood Regeneration in Europe. In REGENERATING URBAN NEIGHBOURHOODS IN EUROPE.
- wohnen&mehr. (2020). «Westfeld - Gewerbe und Freizeit». Retrieved December 9, 2020, from <<https://www.wohnen-mehr.ch/projekte/westfeld/gewerbe>>
- . (2017). Felix Platter-Areal. Städtebau, Freiraum und exemplarische Gebäude. Studienauftrag im Dialog; Bericht des Beurteilungsgremiums. Basel.
- . (2016). Studienauftrag im Dialog mit Präqualifikation: Felix Platter-Areal, Basel Städtebau, Freiraum und exemplarische Gebäude. Basel.

Zeitungen und Zeitschriften

div. Transformationsareale

Architekturbasel, 26. Februar 2019: Beat Aeberhard zum Areal Wolf: «Mich interessiert der Ort, seine Geschichte und Besonderheiten».

Basellandschaftliche Zeitung, 17. Oktober 2019: Herber Rückschlag: Bundesverwaltungsgericht legt Millionenbeitrag für Gateway Basel Nord auf Eis.

Basellandschaftliche Zeitung, 1. September 2018: Noch zu neu, um heimelig zu sein: Ein Streifzug durchs Erlenmatt-Quartier.

Basellandschaftliche Zeitung, 20. April 2016: Im «Volta» kann man bald günstig wohnen.

Basler Zeitung, 15. Mai 2019: City-Gate – Verlust des Waldparks?

Tageswoche, 4. April 2018: Rosental-Areal soll sich in einen Goldesel verwandeln.

Tageswoche, 22. März 2018: Basel-Stadt kauft Rosental-Areal beim Badischen Bahnhof.

Tageswoche, 08. Dezember 2017: Anwohner wehren sich gegen den Riegelbau am Voltaplatz.

Tageswoche, 19. November 2015: Wasserstrassen-Häuser sind gerettet und werden zur Genossenschaft.

Tageswoche, 14. September 2015: Der Turm, der Basels Stadtbild in Schiefelage brachte.

Tageswoche, 26. April 2012: Abschied vom Familienquartier.

Telebasel, 05. Juli 2019: Angst vor Verdrängung: «Zukunft Klybeck» lanciert Initiative.

Dreispietz

Basellandschaftliche Zeitung, 28. Juni 2019: Liestal gibt sich nicht geschlagen – Unmut über Regierungsentscheid zugunsten des Dreispitz wächst.

Basellandschaftliche Zeitung, 7. Mai 2019: Zonenpfusch sorgt für Kritik: Politiker rüffeln widerrechtliches Verhalten des Kantons.

Basellandschaftliche Zeitung, 26. Februar 2019: Chef der Christoph Merian Stiftung im Interview: «Wir wollen ein Joker sein».

Basler Zeitung, 23. Januar 2019: «Hochhaus» auf Basler Dreispitz.

Basler Zeitung, 12. September 2014: Jetzt erobert die HGK das Dreispitz.

Schweiz am Wochenende, 6. Juni 2015: Der Dreispitz im Wandel.

Neue Zürcher Zeitung, 2. April 2019: Stadt bauen, wo früher Ausland war: im Zollfreilager.

Neue Zürcher Zeitung, 23. Mai 2012: Eine neue City zwischen Oslo-, Wien- und Florenz-Strasse.

Tageswoche, 11. September 2018: Autoarm, energieschonend und bezahlbar: So soll das neue Quartier am Walkeweg werden.

Tageswoche, 12. Dezember 2017: Der Dreispitz der Zukunft.

Tageswoche, 9. Dezember 2015: Chritz auf dem Dreispitz zwischen CMS und baselcitystudios.

Volta Nord

Basler Zeitung, 26. November 2018: Volta Nord angenommen; Bebauungsplan trotz Referendum gutgeheissen.

Basler Zeitung, 31. Oktober 2018: Ein weiterer Player stürmt aufs Lysbüchel; Befürworter und Gegner des Bebauungsplans Volta Nord kreuzen die Klinge – neues Konzept vorgestellt.

Basler Zeitung, 16. Oktober 2018: Mix aus Wohnen und Gewerbe ist «unattraktiv»; Der Gewerbeverband möchte eine intelligentere Verdichtung auf dem Lysbüchel-Areal, die das Gewerbe nicht verdrängt.

Basler Zeitung, 29. September 2018: Mehr Qualität für Lysbüchel-Areal; Anwohner präsentieren Verbesserungsvorschlag für Volta Nord.

Basler Zeitung, 8. September 2018: Gewerbeverband plädiert für mehr Zivilcourage; An der Gewerbetagung wurde die Entwicklung in Basel Nord beklagt.

Basler Zeitung, 1. September 2018: Kantonale Gesamtplanung gefordert; LDP stellt Ideen und Forderungen zum Thema Wohnen und Arbeiten vor.

Basler Zeitung, 22. August 2018: Aufwertung für Volta-Nord; LDP spricht sich gegen Erhalt von Gewerbeflächen aus.

Basler Zeitung, 7. Juli 2018: Auf dem Lysbüchel fahren die Bagger auf; Trotz ausstehendem Volksentscheid schaffen die SBB vollendete Tatsachen.

Basler Zeitung, 30. Juni 2018: Referendum kommt zustande; Gegner von Lysbüchel-Bebauungsplan sammeln 3000 Signaturen.

Basler Zeitung, 17. Mai 2018: Wohnen im Lysbüchel; Ja zu Volta Nord – Gewerbe ergreift Referendum.

Basler Zeitung, 25. April 2018: Gewerbe droht mit Referendum; Ärger wegen Lysbüchel-Plänen.

Basler Zeitung, 14. April 2018: Wohnen im Lysbüchel: Sieg für Regierung und SBB; Auch Grossratskommission will reine Wirtschaftsfläche aufgeben.

Basler Zeitung, 26. März 2018: Sie verhindern Entwicklung, Herr Barell.

Basler Zeitung, 13. März 2018: Gewerbeverband protestiert gegen «Drohung» der SBB; Druckversuche bei Arealentwicklung Lysbüchel «inakzeptabel».

Basler Zeitung, 12. Juni 2013: Kanton verschafft sich Spielraum; Die Zukunft des Gewerbegebiets Lysbüchel ist immer noch ein Geheimnis.

Basler Zeitung, 22. März 2013: Grosse Veränderung in Sicht.

Basler Zeitung, 1. November 2010: Grosse Ungewissheit für 25 Gewerbebetriebe; Die SBB wollen

höhere Wertschöpfung auf dem Areal Lysbüchel beim Bahnhof St. Johann.

Basler Zeitung, 28. Oktober 2010: Coop schliesst Verteilzentrale; Ab dem Jahr 2015 fallen in Basel 450 Stellen weg.

Basler Zeitung, 16. Juni 2005: Novartis will auch die Hünigerstrasse. Der Campus soll grösser werden, als bisher von der Basler Regierung kommuniziert wurde.

Basler Zeitung, 27. Mai 2005a: Novartis will Hafen St. Johann kaufen. Daniel Vasella hat der Regierung ein Angebot von hundert Millionen Franken gemacht.

Basler Zeitung, 27. Mai 2005b: Wir machen ein potenzielles Geschenk. Novartis-Chef Daniel Vasella zu seinen Absichten, den Hafen St. Johann zu kaufen.

Neue Zürcher Zeitung, 23. September 2005: Basel und Novartis sind sich handelseinig. Der St. Johann-Hafen weicht dem Campus des Wissens.

Tageswoche, 13. April 2018: Gewerbeverband blitzt mit Fundamental-Opposition gegen Volta Nord ab.

Tageswoche, 17. November 2015: Das neue St. Johann: Ausser Skatern macht hier niemand grosse Sprünge.

Tageswoche, 05. Juni 2013: Bloss nicht am Kompromiss rütteln.

Westfeld

Basellandschaftliche Zeitung, 31. März 2015: Altes Felix-Platter-Spital in Basel: Abbruch statt Denkmalschutz.

Basellandschaftliche Zeitung, 20. September 2007a: Geriatrie könnte auch auf das Bruderholz.

Basellandschaftliche Zeitung, 20. September 2007b: Basel-Stadt plant die Geriatrie nun zweigleisig.

Basellandschaftliche Zeitung, 17. Februar 2007: Geriatriespital einen Schritt weiter.

Basler Zeitung, 24. März 2018: Aus dem Felix Platter wird «Miteinanderhaus»; Gewinnerprojekt zur Umnutzung des Spitals steht fest.

Basler Zeitung, 10. November 2017: Ein Stadtquartier im Bau; Das Felix Platter-Areal wird in «Westfeld» umbenannt.

Basler Zeitung, 27. April 2017: Das Imperium der Barbara Buser.

Basler Zeitung, 27. Januar 2017: Das Imperium der Barbara Buser; In Basel gibt es zahlreiche Areale, bei denen die Architektin die Um- oder Zwischennutzung durchführt.

Basler Zeitung, 25. Januar 2017: Ein «Leuchtturmprojekt» entsteht; Genossenschaften starten Planung für rund 500 Wohnungen auf dem Felix-Platter-Areal.

Basler Zeitung, 21. Oktober 2016: Klares Ja zum Felix-Platter-Wohnbau; Parlament stellt sich hinter Baugenossenschafts-Projekt mit mindestens 500 Einheiten.

- Basler Zeitung, 14. September 2016: Jährlich 710 Wohnungen für Zuzüger; Kanton setzt auf Wohn-genossenschaften – private Investoren rennen gegen eine Wand.
- Basler Zeitung, 15. Dezember 2015: Platter-Bau spaltet Quartierverein; Einige Mitglieder kämpfen um Erhaltung, andere wollen weniger Wohnungen.
- Basler Zeitung, 22. September 2015: Architekten wollen Felix-Platter-Spital erhalten.
- Basler Zeitung, 29. Juni 2015: Regierung mauert bei Felix-Platter-Spital; Genossenschaft setzt auf Um-bau – Stadt rückt Studie nicht heraus.
- Basler Zeitung, 24. April 2015: Heimatschutz will Felix-Platter-Bau erhalten; Das lichtdurchflutete Gebäude aus den 60er-Jahren sei durchaus schützenswert.
- Basler Zeitung, 27. April 2012: Achtung, fertig, planen! Felix-Platter-Spital und Bruderholzspital wol-len im Sommer ihre Strategie bekannt geben.
- Basler Zeitung, 10. Februar 2012: Erschütterung in Liestal; Die Geriatrie spaltet die beiden Basel.
- Basler Zeitung, 2. November 2007: 18 Millionen für ein betagtes Spital.
- Basler Zeitung, 24. September 2005a: Beide Basel ziehen wieder am gleichen Strick.
- Basler Zeitung, 24. September 2005b: «Vielleicht kaufen wir ein Spital von der Stange».
- Basler Zeitung, 1. März 2000: Felix Platter-Spital wird für Geriatrie gebraucht.
- baublatt.ch: 10. November 2017: Basel: Aus dem Felix-Platter-Areal wird das Westfeld.
- Online Reports, 5. April 2016: Hauptbau des Felix-Platter-Spitals unter Schutz gestellt.
- Tageswoche: 9. November 2017: Das neue Felix-Platter-Areal macht auf Gundeli light.
- Tageswoche, 22. Juni 2016: Felix-Platter-Areal: Genossenschaft LeNa kriegt das Spital nun doch nicht.
- Tageswoche, 12. Juni 2015: Rekurs gegen Abbruch des Felix-Platter-Spitals.
- Tageswoche, 31. März 2015: Bis zu 550 neue Wohnungen fürs Felix-Platter-Areal.

Medienmittelungen

div. Transformationsareale

- Immobilien Basel-Stadt, 18. April 2016: Wettbewerbsergebnis zur Quartierergänzung Volta Ost.
- Regierungsrat Basel-Stadt, 15. Oktober 2013: „Am Depot Dreispitz“.

Dreispitz

- Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt, Christoph Merian Stiftung, Migros Basel, 12. Dezember 2017: Basel – Dreispitz – Nordspitze: Städtebauliches Konzept von Herzog & de Meuron für ein neues Stadtquartier.

- Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt, Bau- und Umweltschutzdirektion Basel-Landschaft, Münchenstein, Christoph Merian Stiftung, 8. Juli 2015: Entwicklung Dreispitz: Nun geht es vorwärts.
- Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt, 2. Mai 2011: Gemeinsame Planung ermöglicht Wandel im Dreispitz.
- Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt, 13. Dezember 2007: „Kunstfreilager“: Projekt für die HGK auf dem Dreispitz.
- Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt, 11. Mai 2006: Entwicklungsplanung Dreispitz.
- Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt 26. Oktober 2005: Richtplan Dreispitz geht in die Mitwirkung.
- Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt, 10. März 2004: Positives Ergebnis der Vernehmlassung zur «Vision Dreispitz».
- Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt, 13. November 2003: Entwicklungskonzept bestätigt Machbarkeit der «Vision Dreispitz».
- Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt, 30. Oktober 2002: Dreispitz – Vision für einen neuen Stadtteil des 21. Jahrhunderts.
- Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt, Christoph Merian Stiftung, Migros Basel, 21. Juni 2017: Nordspitze Dreispitz: Entwicklungsvereinbarung unterzeichnet.
- Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt, Gemeinde Münchenstein, Christoph Merian Stiftung, 3. Februar 2012: Die Dreispitzplanung wird sorgfältig justiert.
- Christoph Merian Stiftung, 7. Dezember 2015: Entwicklungsperspektiven für den Dreispitz Basel-Münchenstein.
- Grosser Rat Basel-Stadt, 27. Dezember 2004: Tagesordnung für die Grossratssitzungen vom Januar 2005.
- Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft, 11. März 2008: Städtebaulicher Rahmenvertrag über die Entwicklung des Dreispitz abgeschlossen.
- Regierungsrat Basel-Stadt, 4. April 2017: Neubau für die FHNW auf dem Dreispitz Areal.
- Regierungsrat Basel-Stadt, 19. März 2010: Projektierungs- und Planungsmittel für Dreispitz beantragt.
- Regierungsrat Basel-Stadt, 21. Januar 2009: Erlass des kantonalen Richtplans Basel-Stadt.
- Regierungsrat Basel-Stadt, 13. Mai 2008: Beitrag an die Einrichtung einer Ausstellungs- und Veranstaltungshalle auf dem Dreispitz (Kunstfreilager).
- Regierungsrat Basel-Stadt, 17. Juni 2003: Erstes Basler Investorengespräch zur Förderung des Wohnungsbaus.
- Regierungsrat Basel-Stadt, 19. Juni 2001: Jacques Herzog und Pierre de Meuron beim Regierungsrat.

Regierungsrat Basel-Stadt & Christoph Merian Stiftung, 16. August 2011: Unterstützung für die Quartierentwicklung Gundeldingen/Dreispietz.

Regierungsrat Basel-Stadt & Christoph Merian Stiftung, 12. Januar 2005: Regierungsrat und Christoph Merian Stiftung einigen sich auf die vorzeitige Beendigung des Baurechts auf dem Dreispitz.

SBB, Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt, 20. Februar 2019: Areal Wolf: Ausstellung zeigt Stossrichtung.

Volta Nord

Bau- und Verkehrsdepartement, 27.06.2016: Neue Arbeitsplätze und Wohnflächen auf dem Areal Volta Nord.

Regierungsrat Basel-Stadt, 14. November 2017: Neues Schulhaus auf dem Lysbüchel-Areal.

Regierungsrat Basel-Stadt, 1. März 2005: «Stadtentwicklung Basel-Nord»: Aufwertung Kleinbasel und St. Johann.

Regierungsrat Basel-Stadt, 14. September 2004: Spitzenvertreter der Novartis beim Regierungsrat.

Regierungsrat Basel-Stadt, 21. November 2000: Aufwertung des Wohngebietes Volta.

Westfeld

Bau- und Verkehrsdepartement Basel-Stadt, 20. August 2018: Die Wohnbauentwicklung „Westfeld“ beim Felix Platter Spital kommt einen weiteren Schritt vorwärts.

Bau- und Verkehrsdepartement, 21. September 2006: Juryentscheid zum Studienauftrag Neugestaltung Voltamatte.

Bau- und Verkehrsdepartement, 21. Februar 2006: Fertigstellung der Nordtangente und Oberflächen-gestaltung gehen Hand in Hand.

Gesundheitsdepartement Basel-Stadt, 17. Oktober 2007: Geriatriezentrum beider Basel: so geht es weiter.

Immobilien Basel-Stadt, 18. April 2016: Wettbewerbsergebnis zur Quartierergänzung Volta Ost.

Immobilien Basel-Stadt & wohnen&mehr, 24. Januar 2017: Entwicklung Felix Platter-Areal: Nach den Weichenstellungen im 2016 startet die städtebauliche Planung.

Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft, 25. April 2012: Die Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft verzichten auf ein gemeinsames Zentrum für Akutgeriatrie und Rehabilitation am Standort Bruderholz – Einführung einer umfassenden Freizügigkeit zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft.

Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft, 25. September 2008: Gemeinsames Kompetenzzentrum beider Basel für Geriatrie beim Bruderholz-Spital.

Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft, 15. Februar 2007: Gemeinsames Kompetenzzentrum für Geriatrie beider Basel beim Bethesda-Spital.

Regierungsrat Basel-Stadt, 20. November 2018: Das Westfeld: genossenschaftlicher Wohnungsbau für über 1000 Bewohnerinnen und Bewohner.

Regierungsrat Basel-Stadt, 8. Mai 2018: Der Kanton gibt 36'000 m² für Genossenschaftswohnungen im Baurecht ab.

Regierungsrat Basel-Stadt, 12. April 2016: Umzonung ermöglicht über 500 neue Wohnungen auf dem Felix Platter-Areal.

Regierungsrat Basel-Stadt, 31. März 2015: Das Areal des Felix Platter-Spitals steht für den gemeinnützigen Wohnungsbau zur Verfügung.

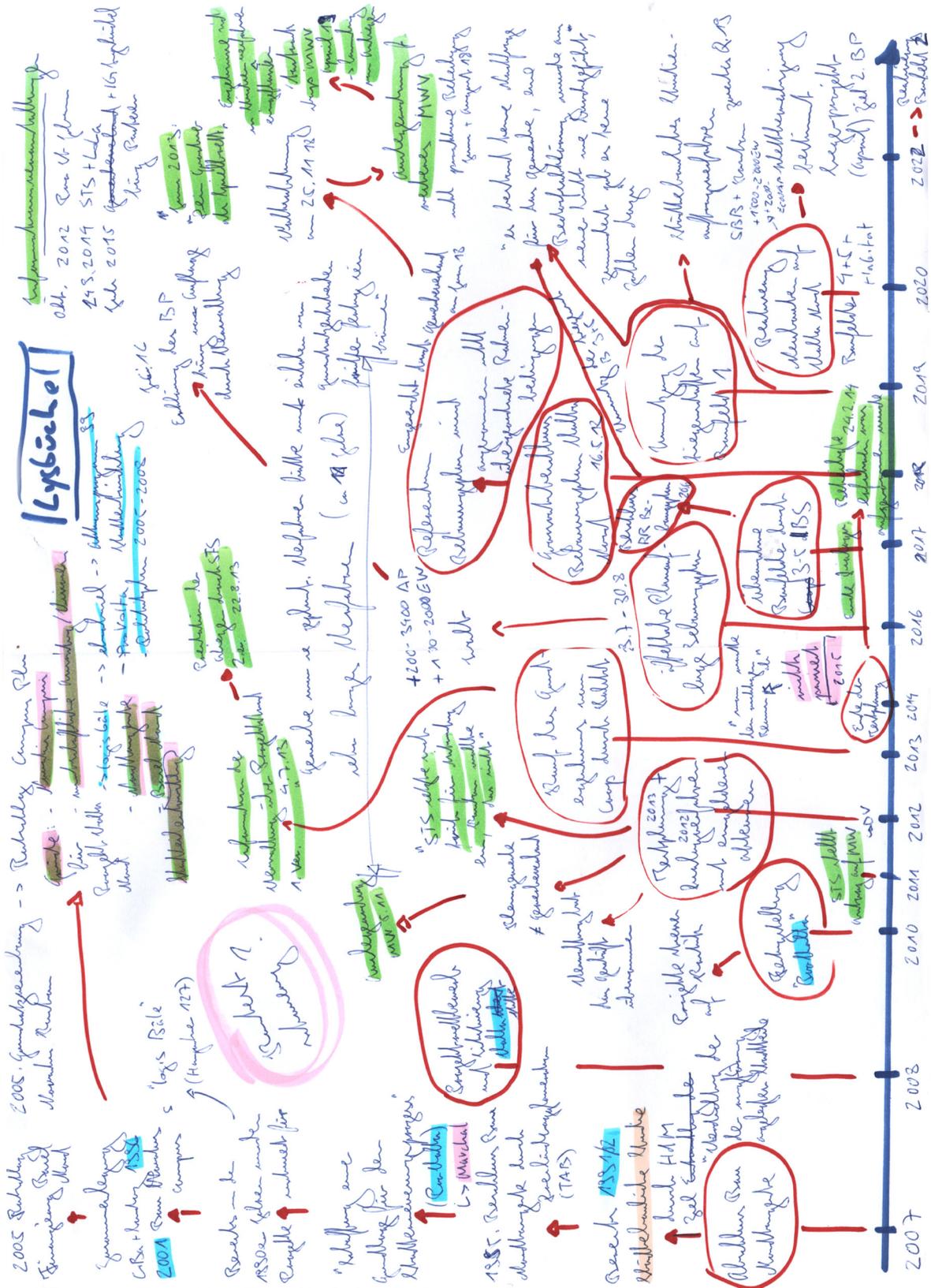
Regierungsrat Basel-Stadt, 09. Juli 2004: Vertrag zur Projektentwicklung ProVolta unterzeichnet.

Regierungsrat Basel-Stadt, 21. November 2000: Aufwertung des Wohngebietes Volta.

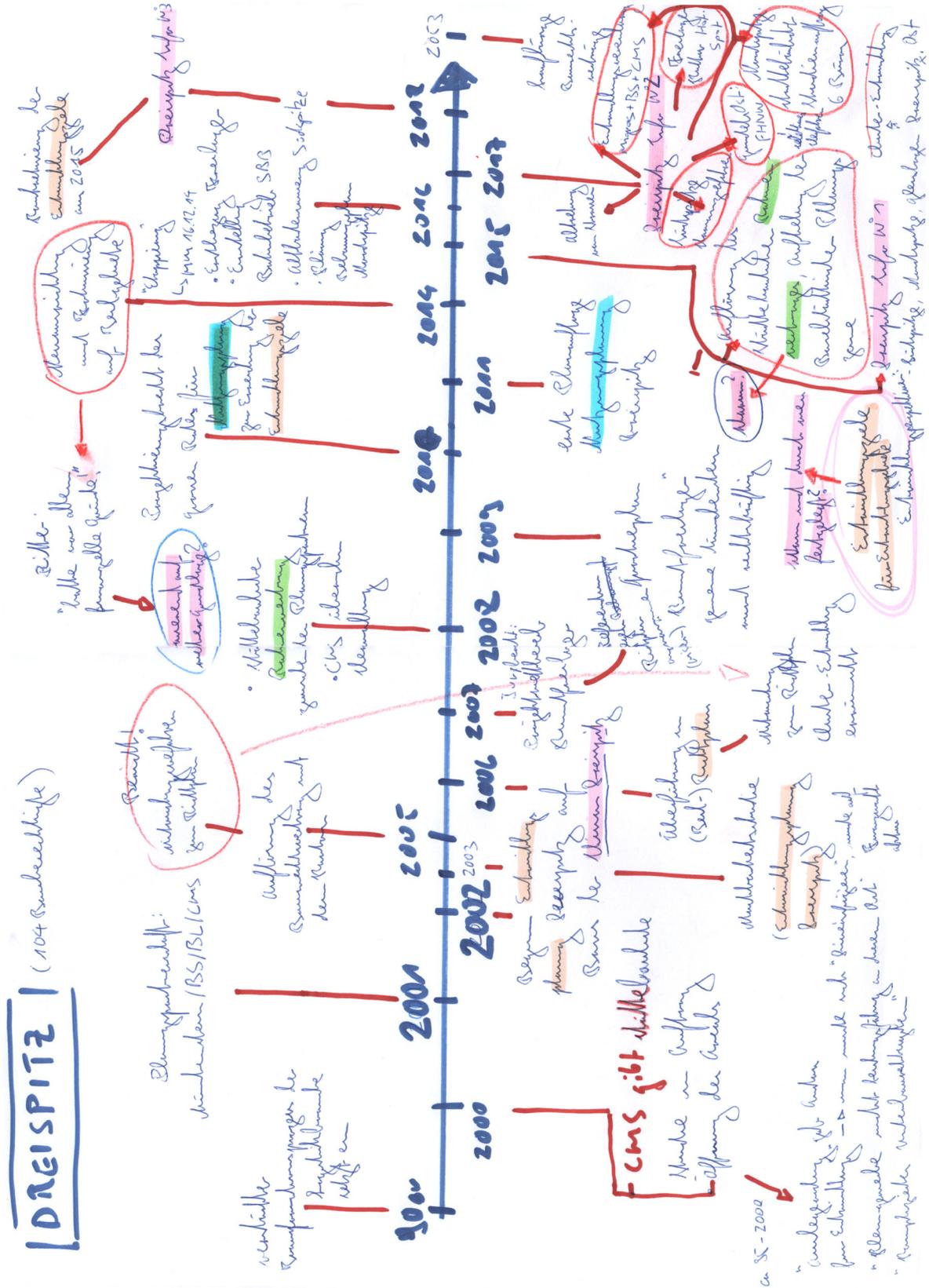
Regierungsrat Basel-Stadt, 29. Februar 2000: Umsetzung der baselstädtischen Spitalplanung: Veränderungen im Leistungsangebot des Kantonsspitals und des Felix Platter-Spitals.

Anhang

Anhang 1: Conceptual Maps



Prozessverlauf Arealentwicklung Lysbüchel (Quelle: eigene Darstellung).



Prozessverlauf Arealentwicklung Dreispitz (Quelle: eigene Darstellung).

Anhang 2: Fotodokumentation



Westfeld mit dem alten Felix Platter-Spital (links) und dem neuen Geriatriezentrum (rechts)
(Quelle: eigene Aufnahme).



Lysbüchel-Areal mit dem Parkhaus des ehemaligen Coop-Verteilzentrums (heute: Volta Nord, Baufeld 4)
(Quelle: David Reichlin).



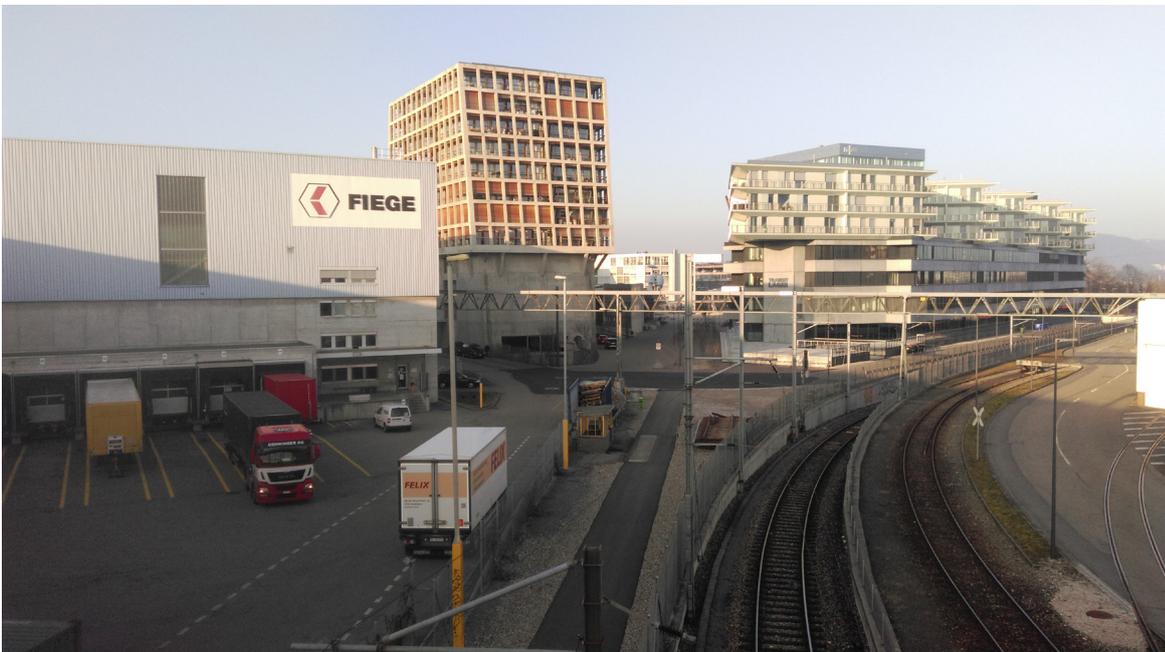
Äusseres St. Johann mit Luzernerring als Grenze zwischen altem und neuem Quartier (Quelle: David Reichlin).



Brache Volta Nord, Baufeld 5 (Quelle: David Reichlin).

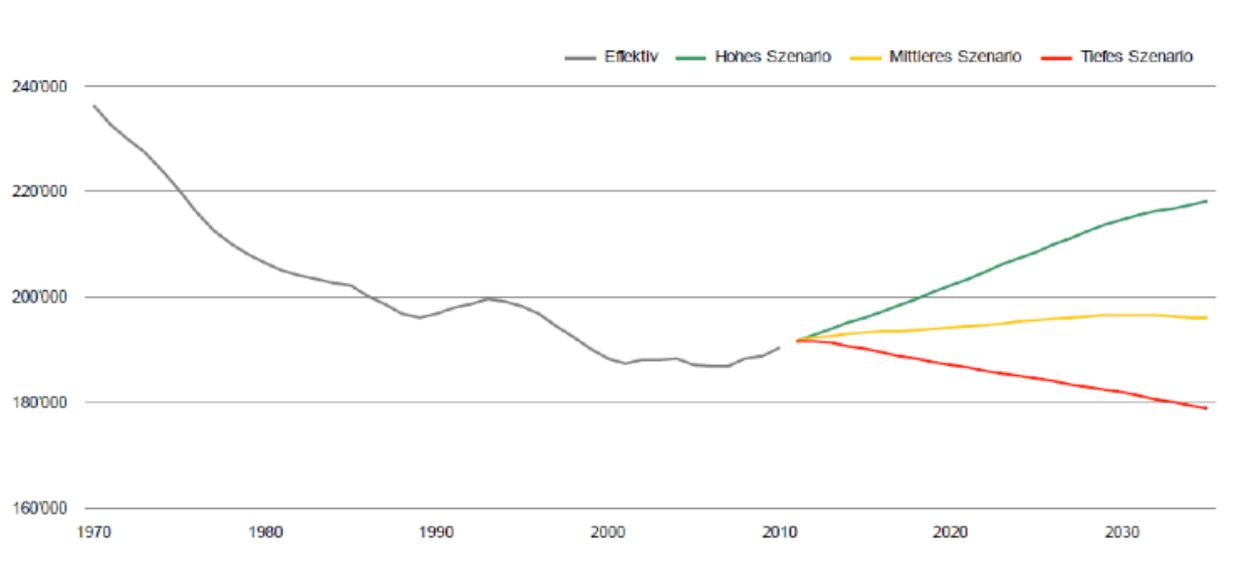


Volta Nord, Baufeld 1 (Quelle: David Reichlin).



Freilager, Dreispitzareal (Quelle: David Reichlin).

Anhang 3: Bevölkerungsentwicklung im Kanton Basel-Stadt, Bevölkerungsprognose



(Quelle: Kantons- und Stadtentwicklung 2012: 20).



**Universität
Zürich**^{UZH}

Abteilung Studierende

Universität Zürich
Abteilung Studierende
Rämistrasse 71
CH-8006 Zürich

Einverständniserklärung

Diese Einverständniserklärung ist vollständig ausgefüllt und persönlich unterzeichnet zusammen mit den Bewerbungsunterlagen im Bewerbungsportal hochzuladen.

Mit Ihrer Unterschrift bestätigen Sie:

- dass die mit der Bewerbung bekannt gegebenen Daten vollständig und wahrheitsgetreu sind;
- dass Sie nachfolgend sämtliche allfällig vorliegende bzw. zu erwartende endgültige Abweisungen oder Sperren von Studiengängen oder -programmen, andauernde Disziplinausschlüsse sowie Exmatrikulationen aufgrund von Studierunfähigkeit angeben:

- dass Sie zur Kenntnis nehmen, dass die Universität Zürich berechtigt ist, die Ihr zum Zweck der Zulassung und Immatrikulation bekannt gegebenen Daten auf deren Richtigkeit und Vollständigkeit hin zu überprüfen;
- dass Sie Kenntnis davon haben, dass eine Immatrikulation in mehreren Studiengängen an der Universität Zürich oder an mehreren Hochschulen bewilligungspflichtig ist;
- dass Sie zur Kenntnis nehmen, dass die erhobenen Daten an Dritte weitergegeben werden, wenn eine rechtliche Bestimmung dazu ermächtigt;
- dass Sie zur Kenntnis nehmen, dass bei einem hochschulübergreifenden Studium wie z.B. Joint Degree, Double Degree, Modulmobilität und weiteren Angeboten, an denen mehrere Hochschulen beteiligt sind, Personen- und Leistungsdaten wie insbesondere Name, Vorname, Matrikelnummer, Kontaktdaten sowie bewertete Leistungsnachweise zwischen den beteiligten Hochschulen ausgetauscht werden können.

Declaration of Consent

The Declaration of Consent must be completed, signed in person, and uploaded in the application portal together with your other application documents.

With your signature you confirm the following:

- The data provided in your application is complete and true to the best of your knowledge.
- You have declared below any current or expectable definitive exclusions or bans from degree or study programs, ongoing disciplinary exclusions, or de-registrations due to unfitness to study:

- You understand that the University of Zurich is permitted to verify the correctness and completeness of the data provided for the purpose of admission and matriculation.
- You understand that matriculation in more than one degree program at the University of Zurich or at more than one university requires permission.
- You understand that the gathered data may be given to third parties if authorized by legal regulation.
- You understand that studying at more than one university, e.g. in a Joint Degree, Double Degree, module mobility, or other program that involve more than one university will allow all participating universities to exchange personal and performance data, particularly data such as last name, first name, student ID number, contact information, and assessed academic achievement.

Persönliche Angaben/Personal Details

Name/Last name

Salzmann

Vorname/First name

Moritz

Früherer Name/Former name

Geburtsdatum/Date of birth

30.11.1987

Matrikelnummer/Student ID number
(falls vorhanden/if available)

12-606-950

31.12.2020
Datum/Date

Basel
Ort/Place

Unterschrift/Signature