

Michael Pletscher

## **Die baselstädtische Verordnung über das Grundbuch und der Bebauungsplan**

### **Bedeutung der per 1. September 2020 in Kraft getretenen Teilrevision der Verordnung über das Grundbuch für die Bebauungsplanung im Kanton Basel-Stadt**

---

Bei der im August 2020 teilrevidierten baselstädtischen Verordnung über das Grundbuch handelt es sich um einen speziellen kantonalen Erlass zum Sachenrecht. Der Regierungsrat war sich wohl bewusst, dass die fragliche Teilrevision nicht nur für das Zivilrecht Folgen zeitigt. In dieser Untersuchung wird dargestellt, welche Konsequenzen die Revision für die Raum- bzw. Bebauungsplanung hat. Dass die Regierung damit gerechnet hat, ist eher unwahrscheinlich. Der Beitrag illustriert, dass gerade bei der Anpassung von grundlegenden Erlassen grösste Sorgfalt geboten ist. Nicht in Betracht gezogene Folgen können natürlich auch unerwünscht sein.

---

Beitragsart: Beiträge

Rechtsgebiete: Besitz. Grundbuch; Bau- und Raumplanungsrecht. Bodenrecht

Zitiervorschlag: Michael Pletscher, Die baselstädtische Verordnung über das Grundbuch und der Bebauungsplan, in: Jusletter 9. August 2021

## Inhaltsübersicht

- I. Grundlagen
  - A. Revision der VOGB/BS vom 25. August 2020
  - B. Untergesetzliche Bebauungsplanung
    - 1. Begriff
    - 2. Voraussetzungen
- II. Berechnung der Bebauungsplan betroffenen Grundstückfläche
  - A. Unter der bis August 2020 geltenden VOGB/BS
  - B. Unter der ab September 2020 geltenden VOGB/BS
- III. Ergebnis

### I. Grundlagen

#### A. Revision der VOGB/BS vom 25. August 2020

[1] Öffentliche Strassen, Wege, Plätze, Grünflächen, Gewässer und dgl. gelten im Kanton Basel-Stadt als Allmend (§ 2 Abs. 2 NöRG/BS<sup>1</sup>). Zusammen mit Grundstücken oder Teilen davon, die trotz einer im Grundbuch eingetragenen Grundeigentümerschaft aufgrund eines entsprechenden Beschlusses oder verwaltungsrechtlichen Vertrags der Allgemeinheit gewidmet sind (§ 2 Abs. 4 NöRG/BS), bildet die Allmend den öffentlichen Raum (§ 2 Abs. 1 NöRG/BS).<sup>2</sup> Wie mit der Allmend privat-, sachen- bzw. grundbuchrechtlich umzugehen ist, regelt die VOGB/BS<sup>3</sup>. Diese Verordnung erliess der Regierungsrat gestützt auf das EG ZGB/BS<sup>4</sup>. Bis und mit 31. August 2020 lautete § 4 VOGB/BS wie folgt:

#### § 4 Strassen- und Allmendparzellen

<sup>1</sup> Dem Gemeingebrauch dienende Strassen, Plätze und dergleichen sowie die öffentlichen Gewässer, die nicht als Allmendparzellen im Grundbuch aufgenommen sind, werden als Strassenparzellen bezeichnet. Sie werden in einem EDV-Register geführt, welchem keine Grundbuchwirkung zukommt. Die Nummerierung erfolgt sektionsweise, beginnend mit 9'000.

<sup>2</sup> Dem öffentlichen Gebrauch dienende Grundstücke, die nicht im Privateigentum stehen, können gestützt auf eine Aufnahmeerklärung der zuständigen Behörde als Allmendparzellen in das Grundbuch aufgenommen werden. Die Aufnahme hat in jedem Fall zu erfolgen, wenn Rechte und Lasten an derartigen Grundstücken zur Eintragung gebracht werden sollen.

[2] Bisher wurde die Allmend also entweder in der Form von Allmendparzellen im Grundbuch oder in der Form von Strassenparzellen in einem Register ohne Grundbuchwirkung geführt. Die

---

<sup>1</sup> Gesetz vom 16. Oktober 2013 des Kantons Basel-Stadt über die Nutzung des öffentlichen Raumes, SG 724.100.

<sup>2</sup> Ausführlich zum Ganzen Ratschlag Nr. 12.0204.01/11.5175.02 vom 27. März 2013 zum Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes (NöRG) / Totalrevision Allmendgesetz sowie Beantwortung des Anzugs Heidi Mück und Konsorten betreffend grosszügiger Regelungen für Strassenfeste im Allmendgesetz und in den Bespielungsplänen (P115175), 31 ff.

<sup>3</sup> Verordnung vom 16. Dezember 2003 des Kantons Basel-Stadt über das Grundbuch, SG 214.310.

<sup>4</sup> Gesetz vom 27. April 1911 des Kantons Basel-Stadt betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, SG 211.100.

Grundbuchaufnahme war und ist für die Eintragung von beschränkten dinglichen Rechten erforderlich (Art. 944 Abs. 1 ZGB<sup>5</sup>).

[3] Die am 25. August 2020 beschlossene und am 1. September 2020 in Kraft getretene Revision, mit welcher im Übrigen nicht nur eine Anpassung der VOGB/BS, sondern auch der VOAV/BS<sup>6</sup> einhergegangen ist, zielt darauf ab, Verfahren und Eintragungen im Grundbuch zu optimieren, Regelungen betreffend Datenzugriff von Grundbuchinformationen, Dienstbarkeitspläne und Publikationen im Kantonsblatt zu klären und unklare Wortlaute zu bereinigen. Vor allem aber sollen sämtliche Strassenparzellen in Allmendparzellen umgewandelt und im Grundbuch aufgenommen werden. Dies wiederum bedeutet, dass die Allmend als Ganzes am Rechtsverkehr teilnehmen kann, ohne dass im Einzelfall Strassen- in Allmendparzellen überführt werden müssen.<sup>7</sup> Der revidierte § 4 VOGB/BS hat folgenden Wortlaut:

#### **§ 4 Strassen- und Allmendparzellen**

<sup>1</sup> Allmend wird in Form von Allmendparzellen im Grundbuch als Grundstücke geführt. Die zuständige Behörde veranlasst die dazu erforderliche Anmerkung.

<sup>2</sup> Die Nummerierung erfolgt sektionsweise, beginnend mit 9'000.

[4] Dass im Kanton Basel-Stadt künftig nicht mehr zwischen Strassen- und Allmendparzellen differenziert wird und öffentliche Strassen, Wege, Plätze, Grünflächen, Gewässer und dgl. nun einheitlich als Allmendparzellen im Grundbuch aufgenommen sind, ist zu begrüssen. Unklar bleibt, weshalb die Kantonsregierung es unterlassen hat, die Überschrift zu § 4 VOGB/BS entsprechend anzupassen. Der revidierte § 4 VOGB/BS bezieht sich lediglich auf Allmendparzellen. Was unter Strassenparzellen zu verstehen ist, regelt der Kanton Basel-Stadt auch an keinem anderen Ort. Rechtlich gibt es Strassenparzellen seit dem 1. September 2020 nicht mehr.<sup>8</sup> Richtigerweise wäre § 4 VOGB/BS also ausschliesslich mit «Allmendparzellen» zu überschreiben.

## **B. Untergesetzliche Bebauungsplanung**

### **1. Begriff**

[5] Die zulässige Nutzung und Gestaltung des Raums ist insbesondere mit Nutzungsplänen allseitsverbindlich zu ordnen (Art. 14 Abs. 1 RPG<sup>9</sup>). Diesbezüglich operieren die zuständigen Organe im Kanton Basel-Stadt mit dem Zonenplan (§ 95 BPG/BS<sup>10</sup>) und einer Reihe von Sondernutzungsplänen (§§ 96 ff. BPG/BS). Einer davon ist der Bebauungsplan (§ 101 BPG/BS). In an-

---

<sup>5</sup> Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907, SR 210.

<sup>6</sup> Verordnung vom 7. August 2012 des Kantons Basel-Stadt über die amtliche Vermessung, SG 214.320.

<sup>7</sup> Zum Ganzen Regierungsrat BS, in: Erläuterungen zur Änderung der Verordnung über das Grundbuch vom 16. Dezember 2003 (VOGB, SG 214.310), Stand: 8. Dezember 2013, und der Verordnung über die amtliche Vermessung vom 7. August 2012 (VOAV, SG 214.320), Stand: 1. Juli 2020, 2 f.; DERS., in: Beschluss Nr. P201102 vom 25. August 2020 zur Verordnung über das Grundbuch (VOGB), Teilrevision.

<sup>8</sup> Vgl. auch Regierungsrat BS, in: Erläuterungen zur Änderung der Verordnung über das Grundbuch vom 16. Dezember 2003 (VOGB, SG 214.310), Stand: 8. Dezember 2013, und der Verordnung über die amtliche Vermessung vom 7. August 2012 (VOAV, SG 214.320), Stand: 1. Juli 2020, 3.

<sup>9</sup> Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG), SR 700.

<sup>10</sup> Bau- und Planungsgesetz vom 17. November 1999 des Kantons Basel-Stadt.

deren Kantonen wird dieser Plan als Quartierplan, Arealplan, Überbauungsplan, Detailbebauungsplan, plan spécial, piano particolareggiato, usw. bezeichnet. In überdurchschnittlich vielen Deutschschweizer Kantonen ist für diesen Typ Plan der Begriff Gestaltungsplan gebräuchlich. Gerade in der Raumplanung ist der Föderalismus ausgeprägt. Dementsprechend sind in Bezug auf diese Planart selbst bei einheitlicher Namensgebung mitunter doch klare inter- und sogar intrakantonale Unterschiede auszumachen.<sup>11</sup> Keine nennenswerten Differenzen bestehen hingegen hinsichtlich des Zwecks des – nennen wir ihn einmal – Gestaltungsplans: Schweizweit lässt sich mit dem Gestaltungsplan in einem suboptimal geregelten Baugebietsabschnitt eine städtebaulich einwandfreie Raumordnung gewährleisten.<sup>12</sup> Gleichzeitig handelt es sich typischerweise um ein umfassendes Planungsinstrument. Das Gemeinwesen kann im Rahmen einer einzigen Planung also nicht nur die Anordnung, Gestaltung und Nutzung von neuen oder in abgeänderter Form zu realisierenden Bauten, sondern auch von Anlagen, namentlich solche der Erschliessung, und mehr oder weniger natürlichen Freiräumen definieren. Zum Zweck des baselstädtischen Bebauungsplans äussert sich das kantonale Recht wie folgt. Zum einen soll der Bebauungsplan die «Koordination der Nutzungsplanung erleichtern» (§ 101 Abs. 1 Satz 1 Satzteil 1 BPG/BS). Damit verleiht die Gesetzgebung der besagten umfassenden Planungsmöglichkeit Ausdruck.<sup>13</sup> Zum anderen erlaubt die Bebauungsplanung, «in begrenzten Gebieten bessere Bauungen» zu gewährleisten als die «baurechtliche Grundordnung» (§ 101 Abs. 1 Satz 1 Satzteil 2 BPG/BS). Anstelle dieser Formulierung könnte ohne weiteres die zuvor erwähnte allgemeine Zweckdefinition stehen.<sup>14</sup>

[6] Im Gegensatz zu zahlreichen anderen Kantonen sieht die Gesetzgebung des Kantons Basel-Stadt sowohl einen legislativseits als auch einen exekutivseits definitiv zu beschliessenden Bebauungsplan vor. Ersterer muss vom Grossen Rat, von der Gemeindeversammlung oder vom Gemeindeparlament angenommen werden (§ 105 Abs. 1 lit. b BPG/BS). In der Stadt Basel und in der Gemeinde Riehen untersteht dieser Bebauungsplan dem fakultativen Referendum (§ 52 Abs. 1 lit. d KV/BS<sup>15</sup>; § 12 GO/Riehen<sup>16</sup>).<sup>17</sup> In der Gemeinde Bettingen verkörpert keine Volksvertretung, sondern die stimmberechtigte Bevölkerung – grundsätzlich als Gemeindeversammlung – die Legislative (§ 3 Abs. 1 GO/Bettingen<sup>18</sup>). Beschlüsse der Gemeindeversammlung sind nicht re-

---

<sup>11</sup> Deutlich BGer, 1P.365/2001, 19. September 2001, E. 5a; VGer BL, 810 15 117, 6. Januar 2016, E. 5.6.

<sup>12</sup> Vom Gestaltungsplan i.e.S. ist der projektbezogene Gestaltungsplan abzugrenzen. Letzterer bezweckt die aus der Sicht der Allgemeinheit bedeutsame Realisierung eines Einzelvorhabens, welches am betreffenden Standort in der fraglichen Gestalt unverzichtbar erscheint und aufgrund der vorhersehbaren Auswirkungen auf Raum und Umwelt geplant werden muss und nicht direkt bewilligt werden darf. Ähnlich HEINZ AEMISEGGER/SAMUEL KISSLING, in: Heinz Aemisegger/Pierre Moor/Alexander Ruch/Pierre Tschannen (Hrsg.), Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich/Basel/Genf 2016, Vorb. zur Nutzungsplanung N 62 ff.; PETER HETTICH/LUKAS MATHIS, in: Alain Griffel/Hans U. Liniger/Heribert Rausch/Daniela Thurnherr (Hrsg.), Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Expertenwissen für die Praxis, Zürich/Basel/Genf 2016, Rz. 1.83 ff.

<sup>13</sup> M.w.H. Regierungsrat BS, in: Ratschlag und Entwurf Nr. 8637 vom 7. November 1995 zu einem Baugesetz sowie Bericht des Regierungsrats zu fünf Anzügen und zur Initiative für betagten- und behindertenfreundliches Bauen, 20 und 79; statt vieler VGer BS, VD.2017.252, 25. September 2018, E. 3.1.1.

<sup>14</sup> Es stellt sich einzig die Frage, ob es ausreicht, wenn mit dem Bebauungsplan nach § 101 Abs. 1 Satz 1 Satzteil 2 BPG/BS lediglich für eine «bessere» Raumordnung gesorgt wird. Wohl nicht, denn unter dem Eindruck des übergeordneten und natürlich auch bei der Bebauungsplanung anwendbaren Verhältnismässigkeitsprinzips muss der Bebauungsplan nicht nur eine bessere, sondern eine optimale Raumnutzung und -gestaltung gewährleisten.

<sup>15</sup> Verfassung vom 23. März 2005 des Kantons Basel-Stadt, SG 111.100.

<sup>16</sup> Gemeindeordnung vom 27. Februar 2002 der Einwohnergemeinde Riehen, SG RiE 111.100.

<sup>17</sup> M.w.H. VERA FELDGES/CAROLINE BARTHE, Raumplanungs- und Baurecht, in: Denise Buser (Hrsg.), Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, 792 f.

<sup>18</sup> Gemeindeordnung vom 26. April 2016 der Einwohnergemeinde Bettingen, SG BeE 111.100.

ferendumsfähig (§ 11 Abs. 1 GG/BS<sup>19</sup>).<sup>20</sup> Demgegenüber wird der exekutivseits erlassene Bebauungsplan vom Regierungs- oder Gemeinderat definitiv beschlossen (§ 106 Abs. 1 lit. e BPG/BS). Diese Bebauungsplanart ist nicht referendumsfähig. Nach dem Gesagten erscheint für den legislativseits angenommenen Bebauungsplan die Bezeichnung quasigesetzlicher Bebauungsplan treffend, wohingegen sich der exekutivseits erlassene Bebauungsplan als untergesetzlicher Bebauungsplan betiteln lässt.<sup>21</sup>

## 2. Voraussetzungen

[7] Im Kanton Basel-Stadt steht also ein quasi- sowie ein untergesetzlicher Bebauungsplan zur Verfügung. Noch offen ist, unter welchen Voraussetzungen eine untergesetzliche Bebauungsplanung möglich ist. Gemäss § 106 Abs. 1 lit. e BPG/BS gelten zwei Negativ-Voraussetzungen, die kumulativ erfüllt sein müssen. Zunächst darf mit dem untergesetzlichen Bebauungsplan «das von diesem», d.h. das vom BPG/BS, «festgelegte Mass der baulichen Nutzung nicht vergrössert» werden (§ 106 Abs. 1 lit. e Satzteil 2 BPG/BS).<sup>22</sup> Mit dem Mass der baulichen Nutzung ist die Nutzungsdichte gemeint. Die zulässige Nutzungsdichte ist im Kanton Basel-Stadt entweder durch ein Vergleichsprojekt oder die Ausnutzungsziffer zu bestimmen (§§ 5 ff. BPG/BS). Folglich können mit dem untergesetzlichen Bebauungsplan andere Nutzungsmasse, beispielweise die gemäss Grundordnung zulässige Gebäudehöhe, durchaus gesteigert werden, solange dies im Bebauungsplan betroffenen Gebiet nicht zu einer Vergrösserung der Nutzungsdichte führt. Ebenso sind Abweichungen im Bereich der Art der Raumnutzung denkbar.<sup>23</sup> Im Übrigen ist nicht ganz korrekt, wenn § 106 Abs. 1 lit. e Satzteil 2 BPG/BS vom Mass der baulichen Nutzung dieses «Gesetzes» spricht.<sup>24</sup> Das damit angesprochene BPG/BS kann das Regel-Mass der baulichen Nutzung nicht allein vorschreiben. Vielmehr braucht es hierfür den grafischen Teil des Zonenplans als Bezugspunkt.

[8] Nach der zweiten Negativ-Voraussetzung ist der Anwendungsbereich der untergesetzlichen Bebauungsplanung nur dann eröffnet, wenn das Gebiet, welches eine Bebauungsplanung erheischt, «weniger als 4'000 m<sup>2</sup> Grundstücksfläche» umfasst (§ 106 Abs. 1 lit. e Satzteil 1 BPG/BS).<sup>25</sup> Was es mit dieser Voraussetzung im Einzelnen auf sich hat, wird im unmittelbaren An-

---

<sup>19</sup> Gemeindegesezt vom 17. Oktober 1984 des Kantons Basel-Stadt, SG 170.100.

<sup>20</sup> M.w.H. FELDGES/BARTHE (Fn. 17), 792; STEPHAN WULLSCHLEGER, Bürgerrecht und Volksrecht, in: Buser (Hrsg.), Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, 170.

<sup>21</sup> Ähnlich ALEXANDER RUCH, Neuerungen im Bau- und Planungsrecht der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft, BJM 2005, 24.

<sup>22</sup> Die bis und mit 5. März 2005 gültige Fassung von § 106 Abs. 1 lit. e Satzteil 2 BPG/BS enthielt den Ausdruck «das von diesem Gesetz festgelegte» noch nicht. Sie verlangte ausschliesslich, dass das «Mass der baulichen Nutzung nicht vergrössert» werden darf; Regierungsrat BS, in: Ratschlag und Entwurf Nr. 9230 vom 18. März 2003 zu einer Änderung des Bau- und Planungsgesetzes, 53; vgl. auch Grossratskommission für Raumplanungsfragen BS, in: Bericht Nr. 8940 vom 1. September 1999 zum Ratschlag und Entwurf zu einem Baugesetz und Bericht des Regierungsrats zu fünf Anzügen sowie zur Initiative für betagten- und behindertenfreundliches Bauen (Nr. 8637), 105. Die am 6. März 2005 in Kraft getretene Änderung macht deutlich, dass das Mass der baulichen Nutzung mit dem untergesetzlichen Bebauungsplan faktisch durchaus vergrössern werden kann, wenn die bisher tatsächlich realisierten Hochbauten das rechtlich an und für sich zulässige Mass nicht ausgeschöpft haben; Regierungsrat BS (Fn. 22), 30 f.

<sup>23</sup> Gl.M. VGer BS, 718/2008, 26. Juni 2009, E. 2.5 und 2.6.

<sup>24</sup> M.w.H. Fn. 22 hiervor.

<sup>25</sup> Der Regierungsrat setzte für die untergesetzliche Bebauungsplanung ursprünglich lediglich voraus, dass das Mass der baulichen Nutzung nicht erhöht werden dürfe. Er wollte so Verzögerungen durch das naturgemäss etwas schwerfällige Gesetzgebungsverfahren vermeiden. Regierungsrat BS (Fn. 22), 85 und 167. Anderer Ansicht war die

schluss dargestellt. Es wird sich zeigen, dass die besprochene Teilrevision der VOGB/BS in dieser Hinsicht für die untergesetzliche Bebauungsplanung von Bedeutung ist.

## **II. Berechnung der Bebauungsplan betroffenen Grundstückfläche**

### **A. Unter der bis August 2020 geltenden VOGB/BS**

[9] Zuletzt ist darauf hingewiesen worden, dass die untergesetzliche Bebauungsplanung nur dann in Betracht kommt, wenn das planungsbedürftige Gebiet «weniger als 4'000 m<sup>2</sup> Grundstücksfläche» umfasst (§ 106 Abs. 1 lit. e Satzteil 1 BPG/BS). Dementsprechend stellt sich die Frage, welche vom Bebauungsplanperimeter erfasste Umgebung als Grundstückfläche gilt. Ursprünglich operierte § 106 Abs. 1 lit. e BPG/BS mit dem Begriff «Areale». Per 6. März 2005 wurde dieser Begriff durch den Ausdruck Grundstückfläche ersetzt. Gemäss Ratschlag verdeutliche der Ausdruck Grundstückfläche, dass sowohl Grundstücke – gemeint sind wohl Grundstücke mit einer im Grundbuch eingetragenen Eigentümerschaft – als auch die ebenfalls im Grundbuch aufgenommenen Allmendparzellen zur berechnungsrelevanten Fläche gehörten. Im Gegenzug werde klar, dass vom Bebauungsplanperimeter erfasste Strassenflächen – gemeint sind wohl die bis Ende August 2020 als Strassenparzellen amtlich registrierten, nicht jedoch im Grundbuch aufgenommenen öffentliche Strassen – keine Grundstückflächen verkörperten. Laut Regierungsrat gebe es keine Vorschrift, welche die Exekutive daran hindere, «gleichzeitig mit einem nur Grundstücke umfassenden Bebauungsplan darauf abgestimmte Strassenpläne mit einem beliebigen räumlichen Geltungsbereich zu erlassen».<sup>26</sup> Weder die grossrätliche Bau- und Raumplanungskommission noch der Grosse Rat äusserten sich dazu. Die vom Regierungsrat vorgeschlagene Neufassung von § 106 Abs. 1 lit. e BPG/BS fand ohne Veränderung Eingang ins BPG/BS.

[10] Es wird sich zeigen, dass die vom Gesetzgeber beabsichtigte Differenzierung mit Inkrafttreten der revidierten VOGB/BS per 1. September 2020 unmöglich geworden ist. Unter aktuellem geltendem Recht sind zwangsläufig sämtliche vom Bebauungsplan betroffenen Parzellen für die Grundstückflächenberechnung nach § 106 Abs. 1 lit. e Satzteil 1 BPG/BS relevant. An dieser Stelle seien dennoch einige Bemerkungen zur ursprünglich angedachten Unterscheidung erlaubt. Zunächst erscheint bereits begrifflich unhaltbar, öffentliche Strassen nicht als Grundstücke zu qualifizieren. Nach Art. 944 Abs. 1 ZGB und § 204 Ziff. 1 EG ZGB/BS müssen dem öffentlichen Gebrauche dienende Parzellen – seien es Strassen, Wege, Plätze, Grünflächen oder Gewässer – zwar nicht unbedingt im Grundbuch aufgenommen werden; hingegen bezeichnen beide Bestimmungen auch die nicht im Grundbuch aufgenommenen Parzellen als «Grundstücke». Ferner bedarf es für die Festsetzung von mehr als 20 m auseinanderliegenden Strassenlinien einer Ermächtigung der Legislative, sofern der Abstand nicht herabgesetzt wird (§ 106 Abs. 2 BPG/BS). Entgegen den Behauptung des Regierungsrats im Ratschlag ist also sehr wohl eine Vorschrift vorhanden, welche die Exekutive daran hindert, Strassenpläne vollkommen unabhängig von der Legislative zu erlassen. Sodann können Flächen für den öffentlichen Verkehr schutzwürdige Interessen mindestens so stark beeinträchtigen wie Flächen für Hochbauten. Daher ist nicht ersichtlich, weshalb

---

Grossratskommission. Diese meinte, dass für Überbauungen von über 4'000 m<sup>2</sup>, die einen ganzen Baublock prägen würden, die Legislative zuständig bleiben müsse; Grossratskommission für Raumplanungsfragen BS (Fn. 22), 47 f. und 105.

<sup>26</sup> Zum Ganzen Regierungsrat BS (Fn. 22), 29 f.

beim Bebauungsplan mit einem verhältnismässig hohen Strassenanteil geringere Anforderungen an die demokratische Legitimation zu stellen sind als beim Bebauungsplan mit einem relativ hohen Anteil an Hochbauten.

## **B. Unter der ab September 2020 geltenden VOGB/BS**

[11] Wie dargelegt wollte der Gesetzgeber im Anwendungsbereich des unterdessen revidierten § 4 VOGB/BS lediglich Grundstücke mit einer im Grundbuch eingetragenen Eigentümerschaft sowie ebenfalls im Grundbuch aufgenommene Allmendparzellen in die Grundstückflächenberechnung nach § 106 Abs. 1 lit. e Satzteil 1 BPG/BS miteinbeziehen. Vom untergesetzlichen Bebauungsplan ebenfalls betroffene öffentliche Strassen und wohl auch andere bis Ende August 2020 zwar amtlich registrierte, jedoch nicht im Grundbuch aufgenommene Strassenparzellen, namentlich öffentliche Wege, Plätze, Grünflächen und Gewässer, sollten bei der Berechnung hingegen unberücksichtigt bleiben.

[12] Seit Inkrafttreten der eingangs beschriebenen VOGB/BS Revision ist es nun aber so, dass sämtliche öffentlichen Strassen, Wege, Plätze, Grünflächen, Gewässer und dgl. als Allmendparzellen im Grundbuch aufgenommen sind. Dementsprechend gibt es die Parzellen, welche der Gesetzgeber vormals nicht als Grundstückfläche gemäss § 106 Abs. 1 lit. e Satzteil 1 BPG/BS qualifizieren wollte, nicht mehr. Die Differenzierung, welche nach vorliegend vertretener Auffassung bereits im Anwendungsbereich des bis Ende August 2020 geltenden § 4 VOGB/BS weder begrifflich noch sachlich überzeugt hat, ist seit dem 1. September 2020 ausgeschlossen. Wenn das Gemeinwesen berechnet, ob das eine Bebauungsplanung erheischende Gebiet eine Grundstückfläche von weniger als 4'000 m<sup>2</sup> aufweist und so nach § 106 Abs. 1 lit. e BPG/BS möglicherweise eine untergesetzliche Bebauungsplanung zulässig ist, sind nun zwangsläufig sämtliche vom Bebauungsplan betroffenen Parzellen relevant.

## **III. Ergebnis**

[13] Am 25. August 2020 hat der Regierungsrat eine Teilrevision der VOGB/BS beschlossen. Die angepassten Verordnungsbestimmungen sind seit dem 1. September 2020 in Kraft. Eine wesentliche Änderung hat § 4 VOGB/BS erfahren. Neu werden sämtliche öffentlichen Strassen, Wege, Plätze, Grünflächen, Gewässer und dgl. als Allmendparzellen im Grundbuch aufgenommen, selbst wenn die Parzellen frei von beschränkten dinglichen Rechten bleiben sollen. Die bisher in einem Register ohne Grundbuchwirkung geführten Strassenparzellen werden in Allmendparzellen überführt und im Grundbuch eingetragen. Die bis Ende 2020 bekannten Strassenparzellen gibt es nicht mehr.

[14] Um in einem suboptimal geregelten Baugebietsabschnitt eine städtebaulich einwandfreie Anordnung, Gestaltung und Nutzung von Hoch- und Tiefbauten sowie natürlichen Freiräumen zu gewährleisten, steht der Stadt Basel und den beiden Landgemeinden Bettingen und Riehen der Bebauungsplan zur Verfügung. Bezugnehmend auf das Erlassverfahren werden im Kanton Basel-Stadt zwei Bebauungsplanarten unterschieden. Das kantonale Recht hält Grundlagen für den – legislativseits anzunehmenden – quasigesetzlichen sowie für den – exekutivseits definitiv zu beschliessenden – untergesetzlichen Bebauungsplan bereit. Damit auf den untergesetzlichen Bebauungsplan zurückgegriffen werden kann, müssen zwei Voraussetzungen erfüllt sein. Gemäss

einer dieser beiden Voraussetzungen muss das Gebiet, welches eine Bebauungsplanung erheischt, eine Grundstückfläche von weniger als 4'000 m<sup>2</sup> umfassen (§ 106 Abs. 1 lit. e Satzteil 1 BPG/BS). [15] Ursprünglich wollte der Gesetzgeber lediglich Grundstücke mit einer im Grundbuch eingetragenen Eigentümerschaft sowie ebenfalls im Grundbuch aufgenommene Allmendparzellen als berechnungsrelevante Grundstückfläche gemäss § 106 Abs. 1 lit. e Satzteil 1 BPG/BS verstanden haben. Öffentliche Strassen und wohl auch Wege, Plätze, Grünflächen und Gewässer, die «lediglich» im Register ohne Grundbuchwirkung geführt wurden, mussten nach dem Willen des Gesetzgebers bei der Flächenberechnung nicht berücksichtigt werden. Bereits vor der Anpassung von § 4 VOGB/BS am 25. August 2020 vermochte diese vom Gesetzgeber beabsichtigte Unterscheidung nicht zu überzeugen. Nach der Revision ist die Differenzierung ausgeschlossen, denn von einem Bebauungsplan betroffene öffentliche Strassen, Wege, Plätze, Grünflächen, Gewässer und dgl. verkörpern nun ausnahmslos im Grundbuch aufgenommene Allmendparzellen. Dementsprechend sind nach geltendem Recht zweifelsohne sämtliche im Bebauungsplangebiet gelegenen Parzellen in die Flächenberechnung nach § 106 Abs. 1 lit. e Satzteil 1 BPG/BS miteinzubeziehen.

---

MICHAEL PLETSCHER, Dr. iur., Advokat, ist derzeit als Wissenschaftlicher Assistent an der Juristischen Fakultät der Universität Basel und ab September 2021 als Rechtsanwalt bei Pfisterer Fretz Munz Rechtsanwälte AG in Aarau tätig.