



An den Grossen Rat

18.5053.02

GD/P185053

Basel, 29. April 2020

Regierungsratsbeschluss vom 28. April 2020

Anzug Michael Wüthrich und Konsorten betreffend Einführung der Leinenpflicht während der Brut- und Setzzeit in den Langen Erlen

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. April 2018 den nachstehenden Anzug Michael Wüthrich und Konsorten dem Regierungsrat überwiesen:

„In den Monaten April bis Juni gilt in vielen Schweizer Kantonen während der Brut- und Setzzeit im Wald eine Leinenpflicht für Hunde. Nicht so im Kanton Basel-Stadt. Das heisst in den Waldgebieten der Lange Erlen sowie Riehen und Bettingen herrscht keine generelle Leinenpflicht.

Umliegende Kantone, wie der Kanton Basellandschaft, kennen diese aber seit Jahren. Dieser Umstand führt in besagter Zeit zu einem zusätzlichen Aufkommen von Hundehaltern in den Langen Erlen und im Landschaftspark Wiese, die ihre Hunde frei laufen lassen möchten. Für das Wohl des eigenen Vierbeiners ist auch eine Autofahrt nach Basel nicht zu weit. Damit wird in dieser Zeit der Nutzungsdruck in einem sensiblen Gebiet, in dem auch das Trinkwasser für unseren Kanton produziert wird, weiter erhöht.

Trotz hohem Nutzungsdruck haben sich in den letzten Jahren in den Langen Erlen wieder Wildtiere wie Feldhasen und Rehe eingnistet. Der Schutz dieser aufkommenden Populationen ist durch die fehlende Leinenpflicht jedoch wieder in Gefahr.

Die Anzugsteller bitten in diesem Zusammenhang den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, ob die Einführung der Leinenpflicht während der Brut- und Setzzeit wie in den umliegenden Kantonen auch eingeführt werden kann.

Michael Wüthrich, Lea Steinle, Barbara Wegmann, Michelle Lachenmeier, Toya Krummenacher, Raphael Fuhrer, Thomas Grossenbacher, Sasha Mazzotti, Dominique König-Lüdin, Lisa Mathys“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

1.1 Das Anliegen der Anzugstellenden und aktuelle Vorstösse

Die Anzugstellenden bitten um Prüfung und Bericht über eine mögliche Einführung der Leinenpflicht während der Brut- und Setzzeit im Sinne einer Angleichung an die Bestimmungen umliegender Kantone. Begründet wird dieses Anliegen insbesondere mit dem Nutzungsdruck in den Langen Erlen durch den „Hundetourismus“, aber auch mit den Risiken für die Trinkwassergewinnung und dem Schutz der Wildtiere.

Verschiedene politische Vorstösse bzw. Geschäfte rund um die Nutzung der Langen Erlen mit Hunden sind aktuell zu beraten resp. wurden bereits vom Grossen Rat verabschiedet:

- Petition „Keine Leinenpflicht für Hunde entlang der Wiese in den Langen Erlen“ (wurde mit Beschluss 19/3/19G vom 16. Januar 2019 dem Regierungsrat zur abschliessenden Behandlung überwiesen);
- Anzug Michael Wüthrich und Konsorten betreffend Einführung der Leinenpflicht während der Brut- und Setzzeit in den Langen Erlen;
- das derzeit in Ausgestaltung befindliche Jagdgesetz BS, sowie
- das von den drei Gebietskörperschaften Basel-Stadt, Riehen und Weil am Rhein verabschiedete Erholungsnutzungskonzept (ENK).

Alle genannten Geschäfte befassten oder befassen sich mit der Leinenpflicht für Hunde im Gebiet der Langen Erlen, nachfolgend Landschaftspark Wiese (LPW) genannt. Die Petition „Keine Leinenpflicht für Hunde entlang der Wiese in den Langen Erlen“, die dem Regierungsrat am 28. Juni 2018 zur Antwort überwiesen wurde, forderte dabei als Reaktion auf den Anzug Wüthrich und Konsorten, dass der Bereich entlang der Wiese von der Leinenpflicht ausgenommen werden soll, falls Bestimmungen zur Brut- und Setzzeit im Kanton Basel-Stadt eingeführt würden. Kurz vor der Umsetzung steht auch der Landschaftsrichtplan aus dem Jahr 2001 und das damit zusammenhängende Erholungsnutzungskonzept. Im Frühling 2019 ist zudem das vorerst auf drei Jahre befristete Rangerprojekt im Landschaftspark Wiese gestartet. Und schliesslich erarbeiten derzeit diverse kantonale Fachstellen das Jagdgesetz, in dem künftig das Jagd- und Wildtiermanagement des Kantons Basel-Stadt im Grundsatz geregelt werden soll. Darin enthalten ist auch die Thematik rund um die Einführung der Leinenpflicht während der Brut- und Setzzeit.

1.2 Hundehaltung und Hundegesetzgebung

Zur Diskussion stehen mehrere Aspekte, namentlich der Tierschutz, das Tierwohl, die Haltung des Hundes sowie die gesetzlichen Grundlagen, die genauer betrachtet werden müssen.

Das kantonale Gesetz vom 14. Dezember 2006 betreffend das Halten von Hunden (Hundegesetz, SG 365.100), resp. die Verordnung vom 10. Juli 2007 betreffend das Halten von Hunden (Hundeverordnung, SG 365.110), verlangt, Hunde so zu halten und auszuführen, dass weder Menschen noch Tiere durch sie belästigt oder gefährdet werden. Zudem müssen Hunde jederzeit überwacht und abrufbar sein. Des Weiteren ist es ausdrücklich verboten, Hunde auf andere Tiere oder Menschen zu hetzen. Der Halter oder die Halterin muss mit allen Mitteln eingreifen, wenn der Hund einen Menschen oder ein Tier angreift. Selbstverständlich gilt dies auch für den Schutz von Wildtieren.

Nach eidgenössischer Tierschutzgesetzgebung muss Tieren die notwendige Beschäftigung und Bewegungsfreiheit gewährt werden. Namentlich Hunden muss ausreichend Kontakt mit Menschen und anderen Hunden ermöglicht werden, sie müssen hierzu täglich im Freien und entsprechend ihren Bedürfnissen ausgeführt werden. Soweit möglich, sollen sie sich dabei auch unangeleint bewegen können. Mangelt es an solchen Flächen und Gebieten, wird der Tierschutzgesetzgebung – letztlich aber den Hunden – nicht genügend Rechnung getragen. Die Folge davon wären unausgeglichene, vermehrt aggressive Hunde und damit ein erhöhtes Risiko von Zwischenfällen.

Aufgrund der urbanen und verkehrsreichen Situation im Stadtgebiet, sind der Schaffung von Freiflächen für Hunde engste Grenzen gesetzt, auch wenn im Kanton Basel-Stadt keine generelle Leinenpflicht gilt. Zudem stehen öffentliche Grünflächen und Parkanlagen für ausgiebige Hundekaktivitäten aufgrund von Zutrittsbeschränkungen nicht zur Verfügung. Ausnahmen bilden eine abgegrenzte Hundebegegnungszone im Horburgpark, Freiflächen in der Riehenteich-Anlage, im St. Johanns-Park Süd sowie zwei Hundebadezonen entlang des Rheins im Sommer.

Das Veterinäramt Basel-Stadt legt in Absprache mit der Stadtgärtnerei und der Kantonspolizei jeweils Zonen mit Leinenpflicht bzw. Hundeverboten fest. Dies gilt auch für Restriktionen beim Ausführen von Hunden im Raum Lange Erlen und an der Wiese. Zwischen Veterinäramt und der Kantonspolizei besteht zudem eine enge und gute Zusammenarbeit bei der Ahndung von Nonkonformitäten. Damit ist gewährleistet, dass die Hundegesetzgebung auf dem Kantonsgebiet konsequent umgesetzt wird.

2. Situation im Landschaftspark Wiese (LPW)

2.1 Allgemeines

Der LPW ist sowohl für Hundehaltende als auch für Nicht-Hundehaltende seit jeher ein sehr beliebtes Erholungsgebiet mit vielfältiger Nutzung. Gleichzeitig erfüllt der LPW auch eine wichtige ökologische Funktion für die Stadt und bietet nebst der Trinkwassergewinnung einen Lebensraum für eine vielfältige Flora und Fauna.

Ein einvernehmliches Miteinander und gegenseitiges Verständnis der von diesem Nutzungsraum profitierenden Nutzergruppen ist daher essentiell. Zu den Nutzergruppen zählen, neben der dort ansässigen Wildtierpopulation, Erholungssuchende aller Art wie Spaziergänger, mit oder ohne Hund, Sporttreibende, Velofahrer, Landwirte und Naturliebhaber. Trotz mannigfaltiger Nutzung des Gebietes wird die Anwesenheit freilaufender Hunde auffällig oft als problematisch dargestellt. Im Kanton Basel-Stadt sind über 5000 Hunde registriert, die Tendenz ist steigend.

Zwischen 2015 und 2019 ereigneten sich allerdings lediglich sieben Zwischenfälle mit Hunden im Gebiet des LPW, die zur Anzeige gebracht wurden. So nehmen seit längerer Zeit weder das für die Registrierung und Bearbeitung von Zwischenfällen mit Hunden zuständige Veterinäramt des Gesundheitsdepartements noch die Kantonspolizei den LPW als ein problembehaftetes Gebiet in Zusammenhang mit Hunden wahr.

2.2 Landschaftsrichtplan und Erholungsnutzungskonzept

Die Entwicklung des LPW unterliegt seit dem Jahr 2001 einem gemeinsamen grenzüberschreitenden behördenverbindlichen Landschaftsrichtplan (CH) / Landschaftsentwicklungsplan (D) der drei Gebietskörperschaften Kanton Basel-Stadt, Gemeinde Riehen und Weil am Rhein (D). Mit der Erarbeitung und Umsetzung des Landschaftsrichtplans ist eine grenzüberschreitende Arbeitsgruppe beauftragt, die sich aus staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren zusammensetzt. Grundsätzliches Ziel der Gebietskörperschaften ist es, die Wiese-Ebene als naturnahe Kultur- und Erholungslandschaft zu erhalten und den Naturschutz mit den verschiedenen exogenen Nutzungen (Landwirtschaft, Freizeitgestaltung sowie Trinkwassergewinnung) in Einklang zu bringen. In den Jahren 2010 und 2011 wurde dazu ein Erholungsnutzungskonzept (ENK) erarbeitet und von den betroffenen Gebietskörperschaften beschlossen.

Das ENK wird mit einem Beschilderungskonzept und der Einführung eines Rangers mit didaktischer und überwachender Funktion ergänzt. Hierfür wurde vom Gemeinderat Riehen am 13. Juli 2017, vom Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt am 19. Oktober 2017 und von der Gemeinde Weil am Rhein (D) am 28. November 2017 ein entsprechender Kreditantrag¹ gutgeheissen. Diese beiden letztgenannten Massnahmen sind vor dem Hintergrund eines grundlegenden Wandels von einer „klassischen Parkverwaltung“ zu einem „aktiven Parkmanagement“ zu sehen. Für den Parkrangerdienst stehen die Finanzmittel während einer Pilotphase von drei Jahren zur Verfügung, die vom Kanton Basel-Stadt, der Gemeinde Riehen und der Stadt Weil am Rhein getragen werden. Mit beiden ganzjährigen Massnahmen wird ein wichtiger Meilenstein in der Umsetzung des Erholungsnutzungskonzepts unter Berücksichtigung des Wild- und Naturschutzbedarfs erreicht, und sämtliche Nutzer des LPW, inklusive Hundehaltende, sind miteingebunden

¹ Siehe Ausgabenbericht des Grossen Rats Nr. 17.0738.01 betreffend Einrichtung eines Parkrangerdienstes sowie neue Beschilderung und Besucherlenkung für den Landschaftspark Wiese.

und sensibilisiert. Dem Erhalt und der Entwicklung des Wildtierbestandes soll damit über die Brut- und Setzzeit hinaus nachhaltig Rechnung getragen werden. Die Management-Massnahmen reihen sich darüber hinaus nahtlos in das Konzept des ENK ein. Dieses besteht aus zwei Stufen: Stufe 1 Softmassnahmen, ergänzt mit Pilotprojekt „Ranger“ und „Besucherlenkungs-konzept“, und Stufe 2 „Einleitung von weitergehenden Restriktionen“, falls Stufe 1 nicht die erhoffte Wirkung entfalten würde.

3. Zwischenbericht Ranger Landschaftspark

Neun Monate nach Einführung des Rangerdienstes in den Langen Erlen haben das Veterinär- und Gesundheitsdepartement (GD) und das Planungsamt des Bau- und Verkehrsdepartements (BVD) gemeinsam mit dem Ranger-Teamleiter Ende Dezember 2019 eine erste Zwischenbilanz über die Erfahrungen und Beobachtungen in Zusammenhang mit der allgemeinen und hundebesonderen Nutzung des Landschaftsparks gezogen.

Das Verhalten der Hundehaltenden kann dabei aus Sicht der Ranger im gesamten Gebiet als positiv bewertet werden. Die basel-städtischen wie auch ausserkantonalen und deutschen Hundehaltenden, die sich im Landschaftspark aufhielten, waren sich ihrer Verantwortung bewusst, hielten sich grundsätzlich an die Vorschriften, waren dem Projekt gegenüber grundsätzlich sehr aufgeschlossen und kooperierten mit den Rangern vor Ort. Insbesondere die Basler Hundehaltenden sind sehr gut über die Lage und das Rangerprojekt informiert und unterstützen dieses durchaus auch aus Eigeninteresse aktiv. Die Ranger mussten während ihren Präsenzzeiten nur wenige Verfehlungen registrieren: 961 Kontakte und Beobachtungen waren ohne Verstösse, 98 Kontakte erfolgten aufgrund Missachtung des Leinengebots, 13 wegen Hunden in einer Schutzzone, 16 wegen jagenden (d.h. nicht mehr abrufbaren) Hunden, 34 wegen Hunden ausser Reichweite des Halters und 6 aufgrund der Missachtung der Kotaufnahmepflicht. Lediglich zwei Kontakte mündeten in einer Strafanzeige (unkontrollierte Hunde je eines Halters aus Basel bzw. angrenzende Deutschland, die jeweils einem Wildtier nachgerannt sind). Dies lässt durchaus auf eine gesellschaftsverträgliche Hundehaltung im Gebiet des LPW schliessen.

Die Erhebung wird während der weiteren Pilotphase fortgeführt und vom Veterinär- und Planungsamt eng begleitet. Ist es notwendig, werden weitere Massnahmen angeordnet bzw. umgesetzt. Voraussetzung für eine Weiterführung des bisherigen Ansatzes ist, dass die finanziellen Mittel für den Rangerdienst auch nach der dreijährigen Pilotphase gesichert sind. Das BVD wird die Sachlage gemeinsam mit den involvierten Partnern (Stadt Weil am Rhein (D) und Gemeinde Riehen) beurteilen und in der Folge beim Grossen Rat die entsprechenden Mittel beantragen.

4. Mögliche Massnahmen zur Minimierung von Störfaktoren

Im Auftrag von Vertretern der IWB, der Arbeitsgruppe Landschaftspark Wiese (Planungsamt Kanton Basel-Stadt, Gemeinden Riehen und Weil a. Rhein (D), Amt für Wald beider Basel) und dem Veterinär- und Gesundheitsdepartement Basel-Stadt hat die Umweltberatungsfirma Hintermann & Weber, Reinach/BL, bereits im Jahr 2015 den „Einfluss von nicht-natürlichen Störungen auf die Fauna im Gebiet des Landschaftsparks Wiese“ eingehend untersucht und dabei folgende Punkte festgehalten:

1. Erste Priorität haben Massnahmen, welche die beiden Störfaktoren „Hunde“ und „Personen abseits der offiziellen Wege“ mindern.
2. Das Beruhigen von Teillebensräumen im Hinblick auf sämtliche Störfaktoren (sog. „Ruhezonen“) ist gegenüber Massnahmen vorzuziehen, welche nur die Wirkung einzelner Störfaktoren minimieren.
3. Falls Massnahmen zu einzelnen Störfaktoren umgesetzt werden sollen, soll dies vorwiegend an Stellen geschehen, wo wenig andere Störfaktoren wirken resp. wo die Rahmenbedingungen für die Zieltierarten günstig scheinen.

4. Grossflächige Massnahmen zu einzelnen Störfaktoren sollen nur umgesetzt werden, wenn deren Nutzen gross ist, wenn sie von weiteren Nutzern explizit gewünscht werden und/oder wenn die Umsetzung problemlos ist (Akzeptanz, Aufwand und Finanzen).

Der Regierungsrat zieht folgende Massnahmen in Betracht, um die oben genannten Punkte erfüllen zu können:

- Ausscheiden von Wegen oder Teilgebieten mit Leinenzwang;
- Ausscheiden von Wegen und Flächen mit Hundeverbot;
- Aufheben von Trampelpfaden;
- Auszäunen von Teilflächen analog den bereits ausgezäunten Grundwasserzonen;
- Aufstellen von Informationstafeln;
- Durchführen regelmässiger Kontrollen (Einsatz von dauerpräsenten Rangern).

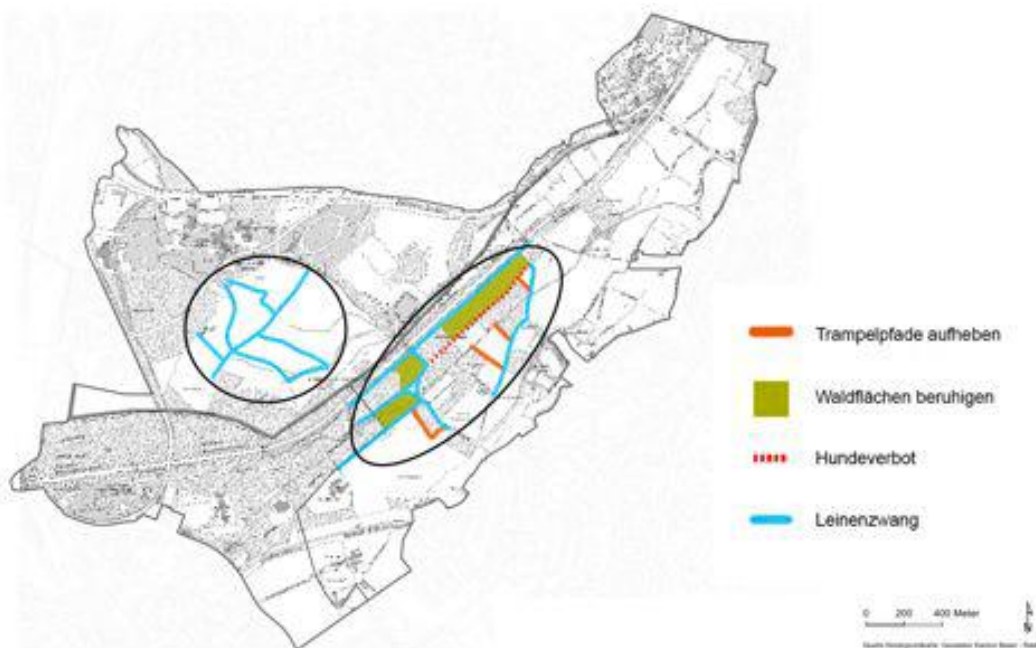


Abbildung: Landschaftspark Wiese mit sensiblen Teilflächen (Fa. Hintermann & Weber AG, 2015)

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass bei Umsetzung der oben genannten Massnahmen alle im Gutachten identifizierten Störfaktoren in grossflächigen, massgebenden Teilbereichen des LPW gleichzeitig ganzjährig minimiert werden können².

Wahrscheinliche positive Veränderungen im LPW sind dabei:

- Erhöhung der Revierdichte störungsanfälliger Brutvogelarten innerhalb der ausgewählten Bereiche;
- Erhöhung des Feldhasenbestandes in ausgewählten Flächen gemäss Feldbeobachtung;
- Erhöhung der Fischbestände innerhalb des ausgewählten Wieseabschnitts;
- Potenzial für Neuansiedlung von weiteren Wildtierarten;
- Vermehrte Nutzung neu geschaffener Ruhebereiche durch Rehe und andere Säugetiere;
- Ganzjährig Bestand der Massnahmen mit positiver Entwicklung für Flora und Fauna;
- Alle Nutzer werden nur auf Teilflächen eingeschränkt, Verhältnismässigkeit ist gegeben.

² Die schwarzen Kreise stellen Natur-Vorrangflächen für Offenland (linker Kreis) und Wald (rechter Kreis) dar.

5. Fazit

Die Anzugstellenden bitten die Regierung um Prüfung über eine mögliche Einführung der Leinenpflicht während der Brut- und Setzzeit im Sinne einer Angleichung an die Bestimmungen umliegender Kantone. Dies würde bedeuten, dass Hunden während gewissen Monaten (in der Regel zwischen April und Juli) kein freier Auslauf in einem grösseren zusammenhängenden Gebiet ermöglicht werden könnte. Dies ist insbesondere darum problematisch, da im Kanton Basel-Stadt wenig bis keine zusätzlichen Alternativen für einen grosszügigen Hundefreilauf zur Verfügung stehen.

Gegenwärtig gilt im LPW als einzigem Areal in der Region für Hunde ganzjährig Hundefreilauf. Obwohl dort sehr viele Hundehalterinnen und Hundehalter ihre Hunde spazieren führen, ereignen sich relativ wenige dokumentierte Zwischenfälle. Dies wird auch von den Rangern bis anhin bestätigt. Die erfassten Beobachtungen stellen aber keine räumlich und zeitlich systematische Erhebung dar, sondern resultieren aus den Präsenzzeiten der Ranger. Die Anzugsteller halten zudem richtigerweise fest, dass sich trotz hohem Nutzungsdruck in den letzten Jahren in den Langen Erlen wieder Wildtiere wie Feldhasen und Rehe angesiedelt haben. Weitere Tierarten weisen in den letzten Jahren sogar eine Bestandeszunahme auf, so z.B. die Nachtigall oder der Waldlaubsänger.

Das Argument, dass aufgrund der allgemeinen Leinenpflicht in umliegenden Kantonen (BL, SO, AG) ein zusätzlicher Nutzungsdruck durch auswärtige Hundehaltende („Hundetourismus“) entsteht, kann relativiert werden. Besucherumfragen der IWB im Auftrag des Veterinäramtes, der Gemeinde Riehen und des Planungsamtes BVD im LPW im Frühling 2015 belegten, dass lediglich rund 20% der Hundehaltenden aus angrenzenden Kantonen bzw. Deutschland stammten. Diese Erfahrungswerte dürften nach wie vor ihre Gültigkeit haben. Zu berücksichtigen sind zudem die territorialen Verhältnisse und unterschiedlichen gesetzlichen Bestimmungen der Grenzzone Schweiz und Deutschland im Gebiet des LPW. Im angrenzenden Weil am Rhein (D) ist Leinenpflicht lediglich auf wenige Teilgebiete beschränkt. Die grossflächige Einführung der Leinenpflicht auf der Schweizer Seite würde somit unweigerlich zu einer Verschiebung der Hundespaziergänge in die unmittelbar angrenzenden Weiler Parkflächen führen und damit einen erhöhten Nutzungsdruck für die dortige Fauna, aber auch für die Hundehaltenden mit sich bringen. Letztlich würde dies aber eine nicht annehmbare Benachteiligung für eine der drei Gebietskörperschaften darstellen, was einem partnerschaftlichen Grundgedanken grundsätzlich widersprechen würde.

Somit soll vom bisher liberal ausgestalteten Vorgehen rund um die Hunde unter der Anwendung bereits bestehender sowie ergänzender Softmassnahmen vorerst nicht abgewichen werden. Vielmehr soll das erfolgreich angelaufene Parkranger-Projekt weitergeführt werden. Trampelpfade abseits der offiziell zu benützenden Wege, deren Nutzung durch Hundehaltende, aber in gleicher Masse auch von hundelosen Spaziergängern, Joggern, oder Velofahrern benutzt werden und die Wildtiere im Gelände dadurch stören könnten, müssen konsequent aufgehoben werden. Entsprechende Beschilderungen sollen auf die Gebote aufmerksam machen. Anstelle eines Schilderwaldes im Park sollen an den Haupteingängen und allenfalls an neuralgischen Stellen die allgemein gültigen Regeln kommuniziert werden. Alle Personen mit ihren unterschiedlichen Nutzungsbedürfnissen (Hundefreilauf, freies Ballspiel, Radfahren, Grillen, Picknick, Fischen, Jogging, Wandern, Skating, usw.) sind auf ein regelkonformes Verhalten (z.B. Entsorgung von Kehrlicht, Entsorgung von Hundekot) aufmerksam zu machen.

6. Weiteres Vorgehen

Zurzeit wird die kantonale Jagdgesetzgebung revidiert. Das kantonale Jagdgesetz soll im Herbst 2020 dem Grossen Rat vorgelegt werden, die Verordnung dazu 2021. Es ist vorgesehen, dass der Regierungsrat auf Verordnungsstufe Ausnahmen von der Leinenpflicht in bestimmten sensiblen Gebieten oder Arealen gewähren kann, die noch zu bestimmen sind. Bis dahin soll der Anzug stehen gelassen werden.

7. Antrag

Dem Grossen Rat wird beantragt, den Anzug Michael Wüthrich und Konsorten betreffend Einführung der Leinenpflicht während der Brut- und Setzzeit in den Langen Erlen stehen zu lassen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin