



An den Grossen Rat

22.5162.02

BVD/P225162

Basel, 17. August 2022

Regierungsratsbeschluss vom 16. August 2022

## Motion Andrea Strahm und Konsorten betreffend «gelebter Baumschutz»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 11. Mai 2022 die nachstehende Motion Andrea Strahm und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«In der Bevölkerung entsteht jeweils viel Unmut, wenn gesunde Bäume gefällt werden sollen. In letzter Zeit geschah dies im Rahmen von öffentlichen Bauvorhaben vermehrt aus rein «planerischen Gründen».

Als Beispiele dienen die kürzlichen Fällungen am Wielandplatz, zuvor an der St. Albantor-Anlage oder bei der Margarethen. Am Wielandplatz wurden 13 grösstenteils gesunde Bäume gefällt. Es soll dort, in unmittelbarer Nähe zum «Begegnungsort» Schützenmattpark, ein weiterer «Begegnungsort» entstehen, und dazu wurden ausgerechnet schattenspendende, hohe Bäume gefällt. Das ist restlos unverständlich.

Das kantonale Baumschutzgesetz (BsSchG) sieht für Fällungen eine Bewilligungspflicht vor und erlaubt sie gemäss § 6 nur, wenn

- a) *mit dem Fortbestand eines Baumes eine Gefahr verbunden ist,*
- b) *eine Fällung als Pflegemassnahme für den übrigen Baumbestand oder*
- c) *aus Gründen der Wohnhygiene geboten erscheint,*
- d) *in Würdigung des Interesses des Gesuchstellers das Festhalten am öffentlichen Interesse der Erhaltung des Baumes unverhältnismässig erscheint.*

Offensichtlich fühlt sich die Regierung bei öffentlichen Bauvorhaben nicht an diese Vorschriften gebunden, sondern stellt sich auf den Standpunkt, es reiche aus, Fällungen in den Vorlagen darzulegen und es dann Kommission und Parlament zu überlassen, die Fällungen zu genehmigen oder die Vorlage zurückzuweisen.

Basis dazu ist § 13 BsSchG, der in Bezug auf öffentliche Bauvorhaben besagt:

*Müssen im Zusammenhang mit öffentlichen Bauvorhaben Bäume beseitigt werden, so sind deren Anzahl und Art sowie die vorgesehenen Ersatzpflanzungen in den entsprechenden Vorlagen darzulegen.*

In einer Vorlage unter vielen andern Themen und Aspekten auch noch die Baumfällungen unterzubringen und sich auf den Standpunkt zu stellen, das Parlament könne die Fällungen ja ablehnen, greift zu kurz. Wenn schon unzählige andere Parameter einer Vorlage durchdiskutiert worden sind und eine Vorlage endlich vor der Realisierung steht, wird sie ungerne zurückgewiesen. Deshalb gehen Baumfällungen immer wieder durch, wie die obgenannten Beispiele mit aller Deutlichkeit zeigen.

Die Motion verlangt deshalb, dass die Regierung bereits bei der Ausarbeitung einer Vorlage Baumfällungen möglichst vermeidet und alte Baumbestände in die Planung einbezieht. Dies ist angesichts dessen, dass gerade ältere Bäume für das Klima äusserst wertvoll sind, unerlässlich. Grosse, gesunde Bäume dürfen nur dann gefällt werden, wenn dies absolut notwendig ist.

Der Regierungsrat wird deshalb aufgefordert, eine Regelung vorzulegen, nach welcher bei öffentlichen Bauvorhaben, die Baumfällungen vorsehen, § 6 BschG analog gilt. Zudem ist bei demgemäss unvermeidlichen Fällungen gesunder Bäume zusätzlich zu prüfen, ob ein Baum nicht verpflanzt anstatt gefällt werden könnte und welches die diesbezüglichen Mehrkosten sind.

Die Fällung eines gesunden Baumes darf nur als ultima ratio und bei klarem überwiegendem öffentlichen Interesse stattfinden.

Andrea Strahm, Roger Stalder, Joël Thüring, Beat Braun, Oliver Thommen, Pascal Messerli, Harald Friedl, Pasqualine Gallacchi, Gianna Hablützel-Bürki»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

## 1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO, SG 152.100) vom 29. Juni 2006 bestimmt über die Motion:

### § 42. Inhalt und Eintretensbeschluss

<sup>1</sup> In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

<sup>1bis</sup> In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

<sup>2</sup> Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

<sup>3</sup> Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Die Motion ist sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates wie auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42 Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grosse Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlasse gebunden, die die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. 1<sup>bis</sup> GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1<sup>bis</sup> GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1<sup>bis</sup> Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, eine Regelung vorzulegen, nach welcher bei öffentlichen Bauvorhaben, die Baumfällungen vorsehen, § 6 BschG analog gilt. Zudem ist bei demgemäss unvermeidlichen Fällungen gesunder Bäume zusätzlich zu prüfen, ob ein Baum nicht verpflanzt anstatt gefällt werden könnte und welches die diesbezüglichen Mehrkosten sind. Die Fällung eines gesunden Baumes darf nur als ultima ratio und bei klarem überwiegendem öffentlichen Interesse stattfinden.

Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes [(Baumschutzgesetz vom 16. Oktober 1980 (SG 789.700))] beantragt. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

**Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.**

## **2. Inhaltliche Stellungnahme zur Motion**

Der Regierungsrat stützt das Anliegen der Motionäre, auch bei Projekten im öffentlichen Raum alte, gesunde Baumbestände in die Planungen zu integrieren. Dies wird heute bereits so gehandhabt. Eine Fällung erfolgt nie ohne fundierte Abwägung.

Grosse Bäume benötigen ausreichend Platz sowohl im Untergrund für den Wurzelraum wie auch oberirdisch für die Baumkrone. Im öffentlichen Raum in der Stadt steht dieser Platz aber nicht immer zur Verfügung bzw. kommt durch die stetig zunehmenden Nutzungsansprüche wie beispielsweise dem BehiG-Ausbau bei Haltestellen, Ausbau von Werkleitungen – vor allem auch der Fernwärme – oder der sicherheitsbedingte Ausbau von Velofahrspuren immer mehr unter Druck. Planungs- und Bauarbeiten können den Bereich bestehender Bäume tangieren, indem sie den Wurzelraum beeinträchtigen oder indem bestehende Baumstandorte anderweitig genutzt werden müssen und wegfallen. Es bedarf daher jeweils einer projektspezifischen Untersuchung, inwiefern ein Baum erhalten werden kann. Die entsprechende Abwägung erfolgt immer unter Berücksichtigung des kantonalen Baumschutzgesetzes. Ein pauschaler Baumerhalt, so wünschenswert es erscheinen mag, ist nicht möglich.

Die grosse Bedeutung des Baumschutzes ist damit keinesfalls infrage gestellt. Im Gegenteil hat er mit der Klimaerwärmung noch an Bedeutung gewonnen. Gleichzeitig steht der langfristige Erhalt des Baumbestandes zunehmend vor neuen Herausforderungen wie beispielsweise Wasserknappheit bei langen Trockenperioden, zunehmende Hitze und daraus resultierender, aggressiveren Schädlings- und Pilzbefällen usw. Auch dies ist in der jeweiligen Interessenabwägung zu berücksichtigen.

Der Regierungsrat ist sich der Bedeutung von Bäumen in der Stadt sehr bewusst. Das von ihm verabschiedete behördenverbindliche Stadtklimakonzept etwa sieht denn auch explizit die Beschattung von Plätzen, Strassen und Wegen mit Bäumen vor.

### **2.1 Erläuterungen zu den Prozessen Projekterarbeitung und Bewilligung**

Die Motionärin und Konsorten sind scheinbar der Meinung, dass sich die Regierung bei öffentlichen Bauvorhaben nicht an die Vorschriften des seit 1980 geltenden kantonalen Baumschutzgesetzes zur Erteilung einer Fällbewilligung nach § 6 Abs. 2 Baumschutzgesetz gebunden sei. Vielmehr stelle sie sich auf den Standpunkt, dass es ausreiche, Fällungen in den Vorlagen darzulegen und es dann Kommission und Parlament zu überlassen, die Fällungen zu genehmigen oder die Vorlage

zurückzuweisen. Diese Auffassung entspricht nicht der Tatsache: Auch bei Bauvorhaben der öffentlichen Hand braucht es für die Fällung von geschützten Bäumen ein überwiegendes Interesse im Sinne von § 6 Abs. 2 lit. d BSchG, das die Fällung rechtfertigt.

Vorgängig zu jedem öffentlichen Bauvorhaben wird der vorhandene Baumbestand hinsichtlich seiner Vitalität untersucht. Die Zustandsbeurteilung fliesst als eine von vielen Grundlagen in die Projekterarbeitung mit ein. Ist z.B. ein bestehender Baum krank und hat nur noch absehbare Zeit zu leben, so kann es durchaus Sinn machen, diesen im Rahmen des Projektes zu fällen und einen neuen Ersatzbaum, an einer geeigneteren Lage, mit besseren Bedingungen wie gutem Baums substrat, ausreichend grosser Baumscheibe usw. zu pflanzen. Damit wird im Hinblick auf eine künftige optimierte Situation wertvolle Zeit gewonnen, während der ein junger Baum gedeihen und die gewünschten Eigenschaften entwickeln kann.

Basierend auf den verschiedenen Grundlagen und neuen Nutzungsanforderungen wird dann ein Projekt in verschiedenen Varianten entwickelt und in interdisziplinären Arbeitsgruppen diskutiert, wobei die verschiedenen Interessen einander gegenübergestellt und gewichtet werden. Schliesslich wird auch die Baumschutzkommission konsultiert, die aus mehrheitlich verwaltungsunabhängigen Sachverständigen besteht, vom Regierungsrat bestellt ist und die zuständigen Behörden in allen Fragen des Baumschutzes berät. Das beste und ausgewogenste Projekt wird anschliessend dem Regierungsrat zur Realisierung empfohlen. Je nach Ort und Aufgabe wird das eine oder andere Thema höher gewichtet. Auf jeden Fall wird ein allfälliger Baumschutz bei öffentlichen Bauvorhaben bereits in einem sehr frühen Stadium festgestellt und fliesst in die entsprechende Interessenabwägung ein. Grössere Vorhaben wie etwa die Neugestaltung des Wielandplatzes werden dem Grossen Rat unterbreitet und in der zuständigen Grossratskommission eingehend besprochen. Baumfällungen sind verständlicherweise ein sehr emotionales Thema und auf den ersten Blick auch nicht immer verständlich und nachvollziehbar. Während der Behandlung in der Kommission wird daher viel Wert darauf gelegt, zu erläutern, weshalb eine Fällung unter allen möglichen Vorgehensvarianten manchmal die beste ist und dadurch, wie beim Wielandplatz, häufig Raum für deutlich mehr Bäume und weitere Pflanzen gewonnen werden kann.

Gemäss § 13 Baumschutzgesetz müssen in den entsprechenden Vorlagen zu öffentlichen Bauvorhaben wie auch privaten Bauvorhaben Anzahl und Art Bäume angegeben werden, die infolge der Interessenabwägung gefällt werden sollen. Gleichzeitig sind die vorgesehenen Ersatzpflanzungen darzulegen. Die Bestimmung gilt ergänzend zu den Voraussetzungen für eine Fällbewilligung nach § 6 Baumschutzgesetz und soll sicherstellen, dass das zuständige Gemeinwesen in Kenntnis der Folgen für den Baumbestand über das öffentliche Bauvorhaben entscheidet.

Der definitive Entscheid, ob ein Baum gefällt werden darf oder nicht, erfolgt wie auch die konkrete Baubewilligung nicht im Rahmen der Kommissionsberatung oder Parlamentsentscheide, sondern im Rahmen des darauffolgenden regulären Bewilligungsprozesses nach Freigabe des Baukredits durch den Regierungsrat respektive Grossen Rat.

Bei jedem öffentlichen Projekt wird in erster Linie der Erhalt des Bestandsbaums angestrebt, sofern er vital ist und noch eine Lebenserwartung von einigen Jahrzehnten hat.

## **2.2 Forderungen der Motion**

Nachfolgend werden die einzelnen Forderungen der Motion beantwortet.

*«Die Motion verlangt deshalb, dass die Regierung bereits bei der Ausarbeitung einer Vorlage Baumfällungen möglichst vermeidet und alte Baumbestände in die Planung einbezieht. Dies ist angesichts dessen, dass gerade ältere Bäume für das Klima äusserst wertvoll sind, unerlässlich. Grosse, gesunde Bäume dürfen nur dann gefällt werden, wenn dies absolut notwendig ist.»*

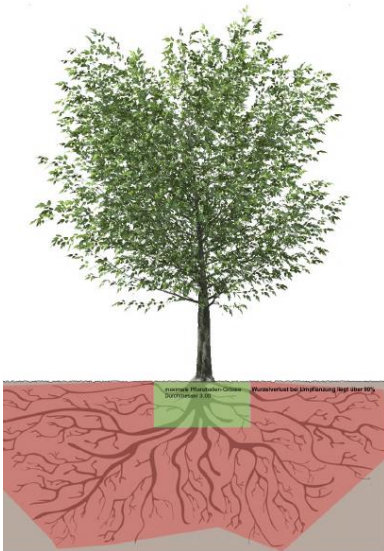
Die Regierung ist sich bewusst, welchen Wert an Ökosystemleistungen ältere Bäume aufweisen. Bei sämtlichen Projekten im öffentlichen Raum stehen Erhalt und Integration gesunder, bestehender Bäume im Fokus. Da sich die meisten Projekte in der gewachsenen Stadt mit begrenztem Raum und mit stetig wachsenden Ansprüchen befinden, ist ein Baumerhalt nicht immer möglich. Auch mit langfristiger Sicht auf das sich verändernde Klima muss ein Erhalt nicht immer die sinnvollere Variante sein. Je nach Mobilitäts- oder Sicherheitsanforderung wie zum Beispiel neue behindertengerechte Haltestellen oder neue Velospuren kann es sein, dass auch gesunde Bäume weichen und im Umfeld ersetzt werden müssen. Gleiches gilt, wenn Bäume geschädigt sind und deren Lebenserwartung auf wenige Jahre reduziert ist oder wenn Baumassnahmen den Wurzelbereich so sehr schädigen würden, dass ein langfristiger Fortbestand des Baums nicht gewährleistet ist. Allen unumgänglichen Fällungen zum Trotz fällt seit einigen Jahren die jährliche Baumbilanz im Kanton mit durchschnittlich rund 100 zusätzlichen Bäumen positiv aus.

*«Der Regierungsrat wird deshalb aufgefordert, eine Regelung vorzulegen, nach welcher bei öffentlichen Bauvorhaben, die Baumfällungen vorsehen, § 6 BschG analog gilt.»*

Der Regierungsrat geht davon aus, dass diese Forderung auf der fälschlichen Annahme beruht, dass das kantonale Baumschutzgesetz lediglich Bäume auf Privatreal betreffe. Es gilt aber seit jeher ebenso für Bäume im öffentlichen Raum des Kantons Basel-Stadt. So kommen die verschiedenen Kriterien gemäss § 6, Absatz a–d auch bei öffentlichen Bauvorhaben unverändert zur Anwendung. Bei der Beurteilung von Baumfällungen in Zusammenhang mit öffentlichen Bauvorhaben steht die Interessenabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an dem Bauvorhaben basierend auf den diversen Nutzungsansprüchen und demjenigen am Erhalt des Baumes im Vordergrund. Eine solche Interessenabwägung wird jeweils im konkreten Einzelfall vorgenommen.

*«Zudem ist bei demgemäss unvermeidlichen Fällungen gesunder Bäume zusätzlich zu prüfen, ob ein Baum nicht verpflanzt anstatt gefällt werden könnte und welches die diesbezüglichen Mehrkosten sind.»*

Bäume in Strassenräumen sind nur in Ausnahmefällen für eine Verpflanzung geeignet. Dies gilt ganz besonders für ältere Exemplare. Der Wurzelbereich erstreckt sich im Regelfall unterirdisch mit ähnlichen oder sogar grösseren Abmessungen wie die Baumkrone, d.h. ein Grossteil der Wurzeln befindet sich in der Strassentragschicht ausserhalb der sichtbaren Baumscheibe. Zudem befinden sich im direkten Umfeld der Bäume meist eine Vielzahl an unterirdischen Leitungsinfrastrukturen. Gängige Baumverpflanzungsmaschinen haben einen maximalen Stechdurchmesser und eine Maximaltiefe, die im Regelfall bei Weitem nicht alle Wurzeln erfasst. Bei der Verpflanzung eines älteren Baums werden daher sehr viele Wurzeln gekappt, was Pilzen und weiteren potenziell schädlichen Kleinlebewesen das Eindringen erleichtert. Auch die Nähe zu bestehenden Leitungen machen eine maschinelle Verpflanzung schwierig.



Beispiel effektiver Wurzelraum vs. machbare Verpflanzungsdimension



Beispiel Leitungsführungen in der Nähe von Bestandsbäumen



Beispiel von verpflanzbaren Grossbäumen in der Baumschule

Eine Verpflanzung ist daher nur bei gewissen Baumarten bis zu einem gewissen Alter sinnvoll und ist deshalb als Ausnahmefall zu betrachten. Die Praxis hat zudem gezeigt, dass Grossbäume nur langsam und mit erheblichem Zusatzpflegeaufwand anwachsen, respektive aufgrund des Pflanzschocks während den ersten Jahren in einen Wachstumsstillstand verfallen. Erfahrungsgemäss zeigt sich oftmals erst nach vielen Jahren, ob eine Grossbaumverpflanzung geglückt ist oder nicht und ob damit gegebenenfalls wertvolle Zeit verloren gegangen ist. Ein Jungbaum weist im Vergleich dazu bei der vorgesehenen und entsprechenden Pflege von Anfang an ein viel stärkeres Wachstum auf und kann so verhältnismässig rasch die zgedachten Funktionen erfüllen.

Was hingegen alternativ möglich ist, ist die vereinzelte Pflanzung von Grossbäumen aus der Baumschule. Dort werden diese in regelmässigen zeitlichen Abständen «verschult»: dabei werden die Wurzeln regelmässig geschnitten und eingegrenzt, so dass deren Ballendurchmesser und -tiefe ein bestimmtes Mass nicht überschreiten und die Bäume transportfähig bleiben. Um sich auch in der Baumschule besser entwickeln zu können, werden die Pflanzabstände sukzessive vergrössert.

Verpflanzt man einen Grossbaum aus einer Baumschule in den städtischen Raum, so ist neben dem höheren Preis für die Anschaffung und die Pflanzung auch der Unterhalt in den ersten Jahren nach der Verpflanzung aufwändiger als bei einem Jungbaum. Ausserdem ist der Zuwachs in den ersten Jahren nur gering. Eine Kombination von verschiedenen Baumaltersklassen ist jedoch an ausgewählten Standorten durchaus denkbar und sinnvoll. Um weitere diesbezügliche Erfahrungen in Basel zu sammeln, ist beispielsweise bei der Realisierung des neuen Lysbüchelplatzes vorgesehen, verschiedene Baumgrössen nebeneinander zu pflanzen und die Entwicklung im Freiraumlabor zu beobachten.

*«Die Fällung eines gesunden Baumes darf nur als ultima ratio und bei klarem überwiegendem öffentlichen Interesse stattfinden.»*

Gemäss § 6 Abs. 2 Baumschutzgesetz eine Fällbewilligung nur zu erteilen, wenn mit dem Fortbestand des Baumes eine Gefahr verbunden ist (lit. a), die Fällung eine Pflegemassnahme für den übrigen Baumbestand darstellt (lit. b), die Fällung aus Gründen der Wohnhygiene geboten erscheint (lit. c) oder in Würdigung des Interesses des Gesuchstellers das Festhalten am öffentlichen Interesse der Erhaltung des Baumes unverhältnismässig erscheint (lit. d). Diese Vorgaben gelten sowohl für Bäume im öffentlichen wie auch im privaten Eigentum und werden von der Verwaltung bereits seit langem auch so berücksichtigt.

### 3. Antrag

Aufgrund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Andrea Strahm und Konsorten betreffend «geliebter Baumschutz» dem Regierungsrat nicht zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans  
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin