



An den Grossen Rat

21.5322.02

BVD/P215322

Basel, 31. Mai 2023

Regierungsratsbeschluss vom 30. Mai 2023

Anzug Brigitte Kühne und Konsorten betreffend «biodiversitätsschädigende Subventionen im Kanton Basel-Stadt»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 9. Juni 2021 den nachstehenden Anzug Brigitte Kühne und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

«Im Grundlagenbericht der eidgenössischen Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL) «Biodiversitätsschädigende Subventionen in der Schweiz»¹ wird der negative Einfluss von staatlichen Subventionen auf die Biodiversität untersucht. Es wurden über 160 Subventionen identifiziert, die unterschiedlich stark biodiversitätsschädigend wirken. Ausgangslage für den Grundlagenbericht war, dass sich die Schweiz national und international verpflichtet, biodiversitätsschädigende Subventionen abzuschaffen, abzubauen oder umzugestalten. Gleichzeitig unterstützt der Bund und die Kantone verschiedene biodiversitätsfördernde Massnahmen.

Momentan wird in Basel-Stadt die kantonale Biodiversitäts-Strategie sowie ein Aktionsplan inklusive konkrete Massnahmen für die nächsten vier bzw. acht Jahre aufgrund des Anzugs Thomas Grosenbacher und Konsorten (18.5028.03) ausgearbeitet. Sie sollte noch dieses Jahr präsentiert werden. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, ebenso eine kantonale Strategie betreffend des Zielkonflikts zwischen Subventionen und der Förderung der Biodiversität auszuarbeiten.

Der Bericht des WSL macht erste Empfehlungen, welche Subventionen abgeschafft bzw. wie Subventionen umgestaltet werden können. Er versteht sich als Grundlagenbericht und Anstoss für den Gesetzgeber, die bestehenden Subventionen zu überdenken und im Sinn eines nachhaltigen Umgangs mit den Umweltgütern anzupassen. Subventionen, welche die Umwelt schädigen, sind besonders problematisch, da eine intakte Umwelt Grundlage für jedes soziale und wirtschaftliche System ist. Auch im Sinne eines effizienten Einsatzes der öffentlichen Mittel ist es durchaus angezeigt, biodiversitätsschädigende Subventionen auf indirekte Wirkungen aus ökonomischer Sicht zu prüfen und zu optimieren, da sie zusätzliche Kosten für die Behebung von Schäden verursachen und dann wieder zusätzliche Subventionen für biodiversitätsfördernde Produktionsweisen und Produkte generieren.

Daher bitten die Anzugstellenden die Regierung zu prüfen und zu berichten:

In welchen Bereichen und Sektoren kantonale biodiversitätsschädigende Subventionen identifiziert werden. Falls sie bereits identifiziert wurden, welche konkreten Massnahmen der Kanton Basel-Stadt zur Minderung von biodiversitätsschädigenden Subventionen trifft.

Welche von den identifizierten, kantonalen biodiversitätsschädigenden Subventionen als Weitergabe von Bundessubventionen, welche teilweise ergänzend zu entsprechenden Bundessubventionen, sowie welche als eigenständige im Kanton Basel-Stadt vergeben werden.

Ob der Grad der biodiversitätsschädigenden Wirkung der einzelnen, identifizierten Subventionen des Kantons Basel-Stadt beziffert werden kann (ökologische Relevanz).

Wie viel biodiversitätsschädigende Subventionen den Kanton Basel-Stadt jährlich kosten (ökonomische Relevanz).

Ob eine kantonale Strategie bezüglich des Zielkonflikts zwischen Subventionen und der Förderung der Biodiversität ausgearbeitet wird und wenn ja, bis wann diese ausgearbeitet ist.

¹ Gubler, L.; Ismail, S. A.; Seidl, I., 2020: Biodiversitätsschädigende Subventionen in der Schweiz. Grundlagenbericht. WSL. Ber. 96

Brigitte Kühne, David Wüest-Rudin, Jürg Stöcklin, Tobias Christ, Claudia Baumgartner, Johannes Sieber, Christoph Hochuli, Karin Sartorius, Tonja Zürcher, Jérôme Thiriet, Bülent Peker, Jean-Luc Perret, Raphael Fuhrer, Sandra Bothe, Beat Braun, Fleur Weibel, Harald Friedl, Raffaella Hanauer»

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Der Regierungsrat hat den zitierten Grundlagenbericht des WSL zur Kenntnis genommen und erachtet es wie die Anzugsstellenden als problematisch, dass sich bestimmte staatliche Subventionen negativ auf die Biodiversität auswirken und so in einem Zielkonflikt mit biodiversitätsfördernden Massnahmen stehen. Tatsächlich identifiziert der Bericht über 160 solcher Subventionen, wobei der Begriff der Subvention im Sinne eines allgemeinen finanziellen Anreizes sehr breit gefasst wird.

Der 2010 in Nagoya (Japan) durch die Vertragsstaaten der Convention on Biodiversity verabschiedete Strategische Plan zur Biodiversität 2011–2020 formuliert als eines der Ziele, alle biodiversitätsschädigenden Subventionen und Anreize bis 2020 abzuschaffen, abzubauen oder umzugestalten. Diesem Ziel hat sich auch die Schweiz verpflichtet und es in die Strategie Biodiversität Schweiz aufgenommen.

In der Folge wurde im Auftrag des Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) eine Vorstudie erarbeitet mit dem Ziel, die Wirkung von Bundessubventionen und weiteren Anreizen auf die Biodiversität zu identifizieren. Der Bericht¹ dazu wurde im Juni 2022 dem Bundesrat zur Kenntnis gebracht.

Als prioritär zu behandelnde Subventionen identifiziert die Studie solche in den Bereichen Landwirtschaft, Forstwirtschaft sowie Tourismus. Die Priorisierung erfolgte anhand der Aspekte Schadensausmass, Umgestaltungspotenzial sowie der erwarteten politischen Umsetzbarkeit von Massnahmen zugunsten einer Verbesserung.

Angesichts dieser Schwerpunktsetzung erachtet der Regierungsrat die Wirkung relevanter biodiversitätsschädigender Subventionen auf die Biodiversität des Kantons Basel-Stadt als eher gering, wobei er nicht ausschliesst, dass es auch in unserem Kanton zu Zielkonflikten zwischen finanziellen Anreizen und der Förderung der Biodiversität kommen kann – wenn auch in bescheidenem Masse. Diesen im Detail nachzugehen, würde vor dem Hintergrund der Erkenntnisse aus der Studie des Bundes einen unverhältnismässigen Aufwand bedeuten, weshalb der Regierungsrat davon absieht.

Seit 2020 wurden die Bundessubventionen für die Programmvereinbarungen Naturschutz im Rahmen des nationalen Finanzausgleichs für den Kanton Basel-Stadt um ein Vielfaches erhöht. Im Gegenzug dazu erwartet das BAFU zahlreiche Umsetzungsprojekte im Bereich der Biodiversitätsförderung. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die nachfolgend beschriebenen kantonalen Projekte zur Biodiversitätsförderung allfällige nachteilige Wirkungen bestimmter Subventionen bei weitem übertreffen.

¹ Evaluation der Wirkung von Bundessubventionen auf die Biodiversität: Vorstudie zur Bestimmung der Vertiefung, Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Bundesamt für Umwelt BAFU, Juni 2022

2. Projekte zur Biodiversitätsförderung im Kanton Basel-Stadt

2.1 Biodiversitätsstrategie

2022 wurde die kantonale Biodiversitätsstrategie in die öffentliche Vernehmlassung geschickt. Derzeit werden die zahlreichen Rückmeldungen evaluiert und verarbeitet mit dem Ziel, die Strategie inklusive des Aktionsplans dem Regierungsrat Mitte 2023 zur Genehmigung vorzulegen.

2.2 Aktualisierung Naturinventar

Die Erneuerung des Inventars der schützenswerten Naturobjekte des Kantons Basel-Stadt («Naturinventar») ist bereits weit fortgeschritten. Derzeit werden die neuen Kartierungen, die in den letzten Jahren erhoben wurden, ausgewertet. Die Ergebnisse hieraus erlauben im Nachgang einen Vergleich mit dem ersten Naturinventar aus dem Jahr 2011 und damit eine Erfolgskontrolle des zugrundeliegenden Naturschutzkonzepts. Im Naturinventar werden die lokal und regional bedeutenden Naturobjekte unter den untersuchten Flächen ausgewiesen, was eine Beurteilung von Aufwertungspotenzialen und den adäquaten Schutz bedeutender naturnaher Lebensräume im Kanton ermöglicht.

2.3 Unterschutzstellung wertvoller Naturobjekte

Aktuell befinden sich im Kanton Basel-Stadt fünf Gebiete im Kantonalen Inventar der geschützten Naturobjekte, darunter die Rheinhalde als ältestes Naturschutzgebiet der Schweiz. Im letzten Jahr konnte ausserdem das Amphibienlaichgewässer von nationaler Bedeutung (IANB-Objekt) «Autal» in Riehen per Regierungsratsbeschluss unter Schutz gestellt und in das Inventar der geschützten Naturobjekte (IGNO) aufgenommen werden. Für die Unterschutzstellung von zwei weiteren Objekten, das IANB-Objekt «Eisweiher» sowie das Gebiet «Entenweiher» in den Langen Erlen, wurde eine öffentliche Vernehmlassung durchgeführt, damit demnächst der Regierungsrat über eine Unterschutzstellung befinden kann. Im November 2021 wurden die Waldreservate Ausser- und Mittelberg mit langfristigen Schutzverträgen zwischen Kanton und den Waldbesitzerinnen gesichert. Damit steht nun ein Viertel der Waldfläche des Kantons Basel-Stadt unter Naturschutz. Weitere Naturobjekte in Basel, Riehen und Bettingen sind derzeit in Bearbeitung und sollen fortlaufend unter Schutz gestellt werden.

2.4 Ökologische Infrastruktur

Gemäss den Vorgaben des Bundesamtes für Umwelt soll bis 2040 schweizweit eine funktionsfähige Ökologische Infrastruktur (ÖI) aufgebaut werden. Im Rahmen der Naturschutz-Programmvereinbarungen arbeitet der Kanton Basel-Stadt zurzeit an der Planung der regionalen ÖI.

Unter der ÖI wird ein Netzwerk an ökologisch wertvollen Flächen verstanden, bestehend aus sogenannten «Kern- und Vernetzungsgebieten». Qualitativ hochwertige und ausreichend grosse Lebensräume werden als Kerngebiete ausgewiesen und sollen langfristig als Reproduktions-, Entwicklungs- und Ausbreitungszentren für diverse Tier- und Pflanzenarten dienen. Die Vernetzungsgebiete sollen die Kerngebiete funktionell verbinden und Wanderung, Ausbreitung sowie Wieder- und Neubesiedlung der Lebensräume ermöglichen.

2.5 NFA-Projekte

Im Rahmen des Nationalen Finanzausgleichs (NFA) werden zahlreiche Projekte zur Biodiversitätsförderung umgesetzt. Ein Grossteil der über den NFA umgesetzten Massnahmen betreffen die Sanierung und Aufwertung bestehender Biotope und die Neuschaffung naturnaher Lebensräume. Saniert wurde bereits der Habermatten-Weiher, aufgewertet wurde u.a. der ehemalige Steinbruch Horngraben und neu geschaffen wird ein wertvolles Laichgewässer für die bedrohte Geburtshelferkröte («Glögglifrosch», *Alytes obstetricans*) inkl. Landlebensraum auf einer ehema-

ligen Freizeitgartenparzelle im Freizeitgartenareal Landauer. Zu den Lebensraumaufwertungen zählen auch die wiederkehrenden Einsätze zur Bekämpfung invasiver Neophyten, welche die Qualität von Lebensräumen stark beeinträchtigen können und die Artenvielfalt bedrohen.

2.6 Aktionspläne

Aktuell befinden sich bei der Stadtgärtnerei mehrere art- oder artgruppenspezifische Aktionspläne (AP) in verschiedenen Stadien der Erarbeitung oder Umsetzung. Erarbeitet werden derzeit Aktionspläne für Gebäudebrüter (Mauersegler, Alpensegler, Mehlschwalben und Rauchschwalben), für die Zauneidechse, die Schlingnatter, die Dreizahnturmschnecke und die Echte Osterluzei. Bereits in Umsetzung sind der AP Gartenrotschwanz und der AP Steinkauz. Bei der Mehrheit der in den AP behandelten Arten handelt es sich um sogenannte Schirmarten. Dies sind Arten, mit deren Schutzbemühungen Lebensräume gesichert, aufgewertet und neu geschaffen werden, von denen wiederum eine grosse Vielfalt weiterer Arten mit ähnlichen Lebensraumsprüchen profitiert.

2.7 Sonstiges

Neben den gezielten Massnahmen zur Biodiversitätsförderung arbeitet die Stadtgärtnerei in interdisziplinären Projekten innerhalb und ausserhalb des Siedlungsgebiets mit, um den ökologischen Ausgleich, die Biodiversitätsförderung und die Klimaanpassung in allen Bereichen des Kantons einzubringen. Zu den wichtigsten Projekten zählt hier wohl die Mitwirkung in den Arealentwicklungen des Basler Nordens wie auch Rosental, Walkeweg, Dreispitz Nord, Volta Nord und weitere.

Darüber hinaus wird aktuell auch das Thema Natur- und Landschaft des kantonalen Richtplans erneuert, um damit die Grundlagen für eine Biodiversitätsförderung in einem behördenverbindlichen Instrument für zukünftige Entwicklungen festzusetzen. In diesem Sinne wird zum ersten Mal dem neuen Stadtteilrichtplan Klybeck-Kleinhüningen ein Freiraum- und Naturschutzkonzept zu Grunde liegen, das gerade in Erarbeitung ist. Davon werden behördenverbindliche Zielvorgaben für den Stadtteil abgeleitet.

3. Fazit

Der Kanton Basel-Stadt unternimmt grosse Anstrengungen zum Erhalt und zur Förderung der Biodiversität. Der Erfolg dieser Anstrengungen mag durch gewisse Subventionen in anderen Bereichen in geringem Masse geschmälert werden. Basierend auf den Erkenntnissen aus der vorgängig zitierten Vorstudie des Bundes schätzt der Regierungsrat die unmittelbaren Folgen für die Biodiversität allerdings als vernachlässigbar ein und erachtet den finanziellen sowie personellen Aufwand für eine umfassende Analyse und Behebung allfälliger biodiversitätsschädigender Subventionen des Kantons als unverhältnismässig. Aus diesem Grund verzichtet er auf ein entsprechendes Grossprojekt.

4. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Brigitte Kühne und Konsorten betreffend «biodiversitätsschädigende Subventionen im Kanton Basel-Stadt» abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin