



An den Grossen Rat

23.5544.02

BVD/P235544

Basel, 28. Februar 2024

Regierungsratsbeschluss vom 27. Februar 2024

Motion Tobias Christ und Konsorten betreffend «ein gesundes Stadtklima»; Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 6. Dezember 2023 die nachstehende Motion Tobias Christ und Konsorten dem Regierungsrat zur Berichterstattung überwiesen:

«Mit dieser Motion wird die gesetzliche Verankerung der Zielvorgaben für ein gesundes Stadtklima, wie sie die UVEK-Mehrheit als Gegenvorschlag zur kantonalen Volksinitiative «für ein gesundes Stadtklima (Gute-Luft-Initiative)» dem Grossen Rat vorgeschlagen hat, gefordert. Da der Gegenvorschlag am Ende im Rat keine Mehrheit fand und nicht der Bevölkerung vorgelegt worden ist, wollen die Motionärinnen und Motionäre nun angesichts der Ablehnung der Initiative und in der festen Überzeugung, dass sie im Sinne der Mehrheit der Stimmbevölkerung wären, diese Zielvorgaben mittels Motion einführen.

Im gleichen Sinne wird auch eine «Motion für eine zukunftsfähige Mobilität» eingereicht. Falls die Volksinitiative «für ein gesundes Stadtklima (Gute-Luft-Initiative)» vom Stimmvolk angenommen wird, ist die vorliegende Motion hinfällig und wird zurückgezogen.

Die Forderungen des UVEK-Mehrheitsgegenvorschlags wird wörtlich übernommen, vergleiche Bericht der UVEK «zum Bericht zur kantonalen Volksinitiative «für ein gesundes Stadtklima (Gute-Luft-Initiative)» sowie zum Ratschlag zum Gegenvorschlag» vom 31.05.2023 (21.1249.03).

Das Umweltschutzgesetz soll folgendermassen angepasst werden:

Titel nach § 5 (neu)

Bbis Stadtklima § 5a (neu)

Unversiegelte Flächen und Baumbestand

1 Der Kanton und die Gemeinden Bettingen und Riehen schaffen mindestens 165'000 m² neue unversiegelte Fläche und erhöhen den Baumbestand um mindestens 2'000 Bäume bis ins Jahr 2037.

2 Der Kanton kontrolliert den Umsetzungsstand mit einer dreijährlichen Bilanzierung, die 2037 mit einem Bericht veröffentlicht wird.

Für die Gemeinden Riehen und Bettingen sieht der Gegenvorschlag keine Verpflichtung zu einem Flächenbeitrag an die Umsetzung des Gegenvorschlags zur Gute-Luft-Initiative vor. Die Flächenvorgabe wird durch bereits geplante und zusätzlich zu ergreifende Massnahmen in der Stadt Basel (inkl. Kantonsstrassen in Riehen und Bettingen) erreicht. Basierend auf Machbarkeitsüberlegungen soll sich die Fläche von 165'000 Quadratmetern etwa folgendermassen in Entsiegelungen im bestehenden Strassenraum und auf Entwicklungsarealen aufteilen: 100'000 Quadratmeter in umzuwandelnde Fläche in neuen Entwicklungsarealen und 65'000 Quadratmeter in umzuwandelnde Flächen im bestehenden Strassenraum. Dies entspricht einer Umwandlung einer Gesamtfläche pro Jahr von rund 12'000 Quadratmetern und davon rund 5'000 Quadratmeter im Strassenraum.

Tobias Christ, Claudia Baumgartner, Johannes Sieber, David Wüest-Rudin, Brigitte Kühne, Sandra Bothe-Wenk, Niggi Daniel Rechsteiner»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

1.1 Grundlagen des Motionsrechts

Mit einer Motion kann der Grosse Rat den Regierungsrat verpflichten, eine Verfassungs- oder Gesetzesvorlage oder eine Vorlage für einen Grossratsbeschluss vorzulegen (§ 42 Abs. 1 GO) oder eine Massnahme zu ergreifen (§ 42 Abs. 1^{bis} GO). Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat also sowohl in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich als auch im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats Aufträge erteilen.

Das Recht setzt dem Grossen Rat bezüglich Motionsbegehren allerdings auch Schranken, die in der Gewaltenteilung, im Gesetzmässigkeits-, im Föderalismus- und im Demokratieprinzip gründen. So darf eine Motion nicht gegen höherrangiges Recht verstossen (wie Bundesrecht, interkantona-les Recht oder kantonales Verfassungsrecht). Zudem ist gemäss § 42 Abs. 2 GO eine Motion unzulässig, die einwirken will auf

- den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats,
- einen Einzelfallentscheid,
- einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder
- einen Beschwerdeentscheid.

1.2 Motionsforderung

Mit der vorliegenden Motion soll das Umweltschutzgesetz folgendermassen angepasst werden:

«Titel nach § 5 (neu)

B^{bis} Stadtklima § 5a (neu)

Unversiegelte Flächen und Baumbestand

¹ Der Kanton und die Gemeinden Bettingen und Riehen schaffen mindestens 165'000 m² neue unversiegelte Fläche und erhöhen den Baumbestand um mindestens 2'000 Bäume bis ins Jahr 2037.

² Der Kanton kontrolliert den Umsetzungsstand mit einer dreijährlichen Bilanzierung, die 2037 mit einem Bericht veröffentlicht wird.»

1.3 Rechtliche Prüfung

Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes beantragt. Dieses Gesetz fällt in die Kompetenz des Kantons (vgl. § 16a [Klimagerechtigkeit], § 26 [Gesundheit] und § 30 [Verkehrspolitik] der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. Mai 2005 [SG 111.100]). Der Erlass von Gesetzesbestimmungen liegt in der Zuständigkeit des Grossen Rates. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, was 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 Gemeindeautonomie wird durch dieses Gesetz nicht in ihrem Kerngehalt betroffen, so dass das Gesetz auch in diesem Bezug nicht gegen höherrangiges Recht verstösst.

1.4 Schlussfolgerung

Die Motion ist als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Inhaltliche Beurteilung

Die Motion für ein gesundes Stadtklima wurde zeitlich gleich mit der Motion für eine zukunftsfähige Mobilität (235545) dem Regierungsrat überwiesen. Beide Motionen übernahmen wortwörtlich die Forderungen des Gegenvorschlags gemäss Antrag der Mehrheit der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission des Grossen Rats (UVEK) zu den vom Verein umverkehR im Jahr 2021 eingereichten Stadtklimainitiativen. Der Grosse Rat hatte mit knapper Mehrheit beschossen, die Initiativen ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung zu bringen. Am 26. November 2023 wurden beide Initiativen von der Stimmbevölkerung abgelehnt.

Die inhaltliche Beurteilung der beiden Motionen ist daher vor dem Hintergrund der Debatten zu den Stadtklimainitiativen zu sehen. Der Gegenvorschlag der Mehrheit der UVEK wird wieder aufgegriffen und neu in die politische Behandlung gebracht. Während die Motion für ein gesundes Stadtklima die Folgen des Klimawandels abmildern möchte, geht die Motion für eine zukunftsfähige Mobilität thematisch eine der relevanten Ursachen des Klimawandels an.

2.1 Gegenvorschläge zur Gute-Luft-Initiative

Der Verein umverkehR forderte mit seiner Gute-Luft-Initiative einen umfassenden Umbau des Strassenraums zugunsten von Bäumen und Grünflächen: Der Umfang der umzuwandelnden Fläche sollte für zehn Jahre jährlich 0.5 Prozent des Strassenraums im Jahr 2020 (240'000m²) entsprechen. Der Regierungsrat hielt fest, dass die Forderungen der Initiative in ihrer grundsätzlichen Stossrichtung der Klimapolitik sowie der angestrebten Verkehrs- und Siedlungsentwicklung des Kantons entsprachen, dass sie aber sehr weit gehen. Er befürchtete, dass der Verkehrsfluss gefährdet würde, insbesondere auch mit Blick auf den Wirtschaftsverkehr, die Infrastrukturversorgung und die Blaulichtorganisationen. Zudem wären die erforderlichen Eingriffe in den Strassenraum sehr umfangreich und die zusätzlichen Baustellen mit erheblichen Belastungen für die Anwohnerschaft verbunden.

Er liess daher einen Gegenvorschlag ausarbeiten, der den Kritikpunkten Rechnung trug und in einem verträglichen Mass umzuwandelnde Flächen vorschlug. Nämlich die Schaffung von mindestens 100'000m² neuer unversiegelter Flächen und die Pflanzung von mindestens 1000 Bäumen bis im Jahr 2033. Dieser Gegenvorschlag wurde in der UVEK behandelt und als nicht ausreichend beurteilt. In der Folge unterbreitete die UVEK dem Grossen Rat zwei Gegenvorschläge:

- Der Mehrheitsgegenvorschlag forderte die Schaffung von mindestens 165'000m² neuer unversiegelter Flächen (inkl. Arealentwicklungen) und die Pflanzung von 2000 Bäumen bis 2037.
- Der Minderheitsgegenvorschlag forderte die Schaffung von mindestens 169'000m² neuer unversiegelter Flächen (ohne Arealentwicklungen) und die Pflanzung von 4000 Bäumen bis 2037.

Die Gegenvorschläge der UVEK unterscheiden sich nur unwesentlich in der geforderten Fläche. Beim Minderheitsgegenvorschlag sind aber die Arealentwicklungen ausgenommen, was die Realisierung der Forderung erschwert. Die Arealentwicklungen können wesentlich zur Erreichung der geforderten Flächen beitragen und leisten gleichzeitig auch stadtklimatisch einen entscheidenden Beitrag, da sie funktional als grosse zusammenhängende Flächen mit einer optimalen Gestaltung sehr gut den Anforderungen des Stadtklimas hinsichtlich Kaltluftentstehung und Ausgleichsraum gerecht werden.

Beide Gegenvorschläge wurden vom Grossen Rat abgelehnt. Die hier vorliegende Motion entspricht in ihren Forderungen dem Mehrheitsgegenvorschlag der UVEK.

2.2 Die Haltung des Regierungsrats

Die Ziele der beiden Motionen entsprechen grundsätzlich der Klimapolitik sowie der Verkehrs- und Siedlungsentwicklung des Kantons, wonach umweltfreundliche Verkehrsmittel und Fortbewegungsarten gefördert sowie klimaangepasste Siedlungsentwicklungen vorangetrieben werden.

Der Regierungsrat hat im Zuge der Behandlung der Stadtklimainitiativen im Sinne eines Kompromisses einen quantifizierten Gegenvorschlag erarbeitet. Aus Sicht des Regierungsrates ist die von der Motion verlangte konkrete Quantifizierung von umzuwandelnden Flächen aus folgenden Gründen jedoch nicht zielführend:

- Die Aufteilung der verfügbaren Fläche auf versiegelte und unversiegelte Flächen bzw. auf einzelne Verkehrsmittel muss immer am konkreten Projekt auf der Basis der lokalen Gegebenheiten erfolgen. Es ist daher nicht möglich, flächendeckend für die ganze Stadt eine sinnvolle Zielgrösse für einzelne Flächenanteile abzuschätzen.
- Die Motion steht in einem Spannungsfeld zu den anstehenden Arbeiten für den Fernwärmeausbau, der einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele des Kanton Basel-Stadt leistet. Grössere Umgestaltungen im Strassenraum verlängern den Zeithorizont von Planungen und Bauarbeiten (u.a. aufgrund des Risikos von Einsparungen). Flächenziele mit zeitlicher Frist, wie in der Motion gefordert, könnten sich entsprechend negativ auf den Fortschritt beim Fernwärmeausbau auswirken.

Der Regierungsrat hat ohnehin die Absicht und den Auftrag (siehe Kap. 2.3/2.4), bei allen künftigen Projekten das Umgestaltungspotenzial im Hinblick auf eine klimafreundliche Gestaltung mit hoher Aufenthaltsqualität und auf die Förderung umweltfreundlicher Mobilität soweit als möglich zu nutzen. Auch ist der Regierungsrat gerne bereit, wie in der Motion gefordert alle drei Jahre über die Entwicklung der Verkehrsflächen inklusive deren Aufteilung auf die Verkehrsmittel zu berichten. Er wird veranlassen, dass auch ohne gesetzlich festgeschriebenes quantitatives Ziel die unversiegelten Flächen im Strassenraum und die Flächen zugunsten des Fuss- und Veloverkehrs sowie zur Bevorzugung des öffentlichen Verkehrs in den nächsten Jahren deutlich zunehmen werden.

2.3 UVEK-Motion zum Fernwärmeausbau

Die Motion der UVEK betreffend Reduktion der Baustellenbelastung sowie der Nutzung des Stadtraum-Umgestaltungspotenzials durch Nutzung von Synergien beim Fernwärme-Ausbau vom 21. Oktober 2021 verfolgt ähnliche Ziele wie die Motion für ein gesundes Stadtklima und die Motion für eine zukunftsfähige Mobilität: Die Synergien zwischen Fernwärmeausbau und Erhaltungsplanung sollen einerseits so genutzt werden, dass die Belastungen für die Bevölkerung möglichst gering bleiben, und andererseits sollen sie für Umgestaltungsmassnahmen im Strassenraum zugunsten von unversiegelten Flächen, Begrünungen und weiteren stadtklimatisch wirksamen Eingriffen genutzt werden. Wo eine zeitgleiche Umsetzung mit dem Fernwärmeausbau nicht möglich ist, soll zumindest das künftige Potential nicht verbaut werden (u.a. durch eine ungünstige Lage der Leitungen im Boden). Die UVEK-Motion wurde dem Regierungsrat am 28. April 2022 zur Erfüllung überwiesen. Ein entsprechender Ratschlag zur Umsetzung dieser Forderung ist in Vorbereitung.

2.4 Stadtklimakonzept

Der Regierungsrat hat im Juli 2021 das Stadtklimakonzept beschlossen, das diverse von der Motion geforderte Aufgaben beschreibt. So beauftragte der Regierungsrat mit dem Handlungsfeld 5 «Platz- und Strassenraumgestaltung» die Verwaltung, die Platz- und Strassenraumgestaltung auf die Erfordernisse der Klimaanpassung auszurichten, die öffentlichen Räume möglichst stark zu begrünen, für Kühlung und Beschattung zu sorgen, Baumpflanzungen vorzusehen und das Wasseregime verstärkt auf die Schwammstadt auszurichten. Im Handlungsfeld 4 werden die Ziele ex-

plizit für die Arealentwicklungen genannt. Damit sind die Ziele der Motion für ein gesundes Stadtklima bereits in der Verwaltung als behördenverbindliche Aufträge verankert – und dies für alle Projekte.

3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Tobias Christ und Konsorten betreffend ein gesundes Stadtklima dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Lukas Engelberger
Vizepräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin