



An den Grossen Rat

19.5095.02

WSU/P195095

Basel, 3. Juli 2019

Regierungsratsbeschluss vom 2. Juli 2019

Motion Tonja Zürcher und Konsorten betreffend «Massnahmenplan zur Klimaanpassung» – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 10. April 2019 die nachstehende Motion Tonja Zürcher und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Die neusten Klimaszenarien der Schweiz CH2018 zeigen in aller Deutlichkeit, dass wirksame Klimaschutzmassnahmen dringend umgesetzt werden müssen. Nur mit einer massiven Senkung der Treibhausgasemissionen kann eine unberechenbare Störung des Klimasystems abgewendet werden. Trotz rascher Umsetzung ambitionierter Massnahmen lässt sich die Klimaerhitzung nicht mehr vollständig verhindern. In den nächsten 40 Jahren wird die Durchschnittstemperatur in der Schweiz um weitere 0.5 bis 2.5°C steigen. In stark überbauten Gebieten wie Basel-Stadt werden die Temperaturen insbesondere nachts noch einige Grad Celsius höher sein (Wärmeinsel-Effekt). Neben dem Klimaschutz ist daher auch die Klimaanpassung (Adaption) dringlich.

Die Grundlagen dazu sind mit dem Bericht über die Folgen des Klimawandels im Kanton Basel-Stadt von 2011 und dem Bericht über den Umsetzungsstand der Massnahmen von 2017 vorhanden. Darin wurden in verschiedene Massnahmenansätze erarbeitet. Ein konkreter und verbindlicher Massnahmenkatalog mit quantifizierbaren Zielen fehlt jedoch. Es ist auch offen, bis wann die «Massnahmenansätze» umgesetzt sein müssen. Aufgrund der mangelnden Konkretisierung und der fehlenden Quantifizierung der «Massnahmenansätze» ist es nicht möglich zu überprüfen, wie stark sie zur Erhaltung der Lebensqualität und zum Schutz der Natur beitragen.

Offen bleibt auch, welche Bedeutung die Massnahmen zur Klimaadaptation bei einer Interessenabwägung beispielsweise mit Verdichtungs- oder neuen Infrastrukturprojekten haben. So verlangten die «Massnahmenansätze» des Klimafolgenberichts eine Verbesserung des Biodiversitätsverbunds, der Luftqualität und der Stadtdurchlüftung sowie eine Erhöhung des Grünflächenanteils und eine Verringerung versiegelter Flächen. Trotzdem wurden in letzter Zeit Projekte bewilligt, die den «Massnahmenansätzen» zur Anpassung an die Klimaerhitzung widersprechen. So wurde beispielsweise der Biodiversitätsverbund oder die Luftzirkulation beeinträchtigt, die Luftqualität verschlechtert, der Boden zunehmend versiegelt oder grossräumige Baumfällungen bewilligt. Offenbar werden andere Interessen höher gewichtet als das öffentliche Interesse an der Klimaanpassung, ohne dass dies jedoch transparent und nachvollziehbar gemacht wird. Ein klarer Massnahmenplan soll in diesen Fällen dazu beitragen, dass der Klimaschutz und die Klimaanpassung systematischer vorangetrieben werden und optimale Lösungen gefunden werden.

Die Unterzeichnenden beantragen deshalb, dass die Regierung binnen einem Jahr einen konkreten und verbindlichen Massnahmenplan mit kurz- und mittelfristigen Anpassungsmassnahmen sowie einem Notfallkonzept für Extremereignisse inkl. Hitze und Dürre vorlegt, welcher anschliessend mindestens alle 4 Jahre den neuen Klimamodellen und -szenarien angepasst wird.

Tonja Zürcher, Lea Steinle, Jo Vergeat, Stephan Mumenthaler, Aeneas Wanner, Nicole Amacher, Martina Bernasconi, Lisa Mathys, David Wüest-Rudin, Sarah Wyss“

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

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

- ¹ Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.
- ^{1bis} 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 Grosse Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.
- ² 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.
- ³ 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 als 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. 1bis 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. 1bis GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1bis Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, binnen einem Jahr einen konkreten und verbindlichen Massnahmenplan mit kurz- und mittelfristigen Anpassungsmassnahmen sowie einem Notfallkonzept für Extremereignisse inkl. Hitze und Dürre vorzulegen, welcher anschliessend mindestens alle vier Jahre den neuen Klimamodellen und -szenarien angepasst wird.

Auf Bundesebene bestimmt Artikel 8 des Bundesgesetzes über die Reduktion der CO₂-Emissionen vom 23. Dezember 2011 (CO₂-Gesetz, SR 641.71), dass der Bund Massnahmen zur Vermeidung und Bewältigung von Schäden an Personen und Sachen, die sich als Folge der erhöhten Treibhausgaskonzentration ergeben können, koordiniert. Zudem sorgt er für die Erarbeitung von Grundlagen, die für diese Massnahmen notwendig sind. Dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) kommt bei der Koordination die Federführung zu (vgl. Art. 15 der Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emissionen vom 30. November 2012 (CO₂-Verordnung, SR 641.711). Die Kantone haben das BAFU regelmässig über ihre Massnahmen zu informieren, damit dieses sei-

ner Koordinationspflicht nachkommen kann (vgl. Art. 15 Abs. 3 CO₂-Verordnung). Weitergehende Verpflichtungen seitens des Bundes an die Kantone gibt es bisher aber nicht.

Der Kanton Basel-Stadt hat im «Bericht über die Folgen des Klimawandels» aus dem Jahre 2011 aufgezeigt, welcher Handlungsbedarf aus seiner Sicht besteht und welche Massnahmen zu treffen sind. Im Jahre 2017 ist der Umsetzungsstand der Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel veröffentlicht worden.

Der Forderung der Motionärin, die Massnahmenansätze im Kanton Basel-Stadt zu konkretisieren und quantifizieren und somit verbindlichere Massnahmenpläne zu erstellen, stehen zurzeit keine kantonalen gesetzlichen Vorgaben entgegen. 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.

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen, weshalb der Motionstext bereits eine solche Frist enthalten kann.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Inhaltliche Beurteilung

2.1 Berichte über die Folgen des Klimawandels

Der Regierungsrat publizierte 2011 den «Bericht über die Folgen des Klimawandels im Kanton Basel-Stadt». Die Beurteilung der zu erwartenden Klimaerwärmung basierte dabei auf den damals aktuellsten Klimaszenarien gemäss OcCC-Bericht «Klimaänderung und die Schweiz 2050 (CH2050)». Die zu erwartenden Auswirkungen des Klimawandels auf die heutige Stadtsituation wurden je Sektor durch die betroffenen kantonalen Fachstellen eruiert, Massnahmen beschrieben, die Kosten und verantwortlichen Dienststellen festgehalten sowie die Interessenskonflikte und die Priorität des Handlungsbedarfs ausgewiesen. 2017 wurde dieser Bericht aktualisiert unter dem Titel «Bericht über den Umsetzungsstand der Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel». Eine nächste Aktualisierung ist in rund zwei Jahren vorgesehen.

2.2 Stellungnahme zu den Forderungen

2.2.1 Verbindlicher Massnahmenkatalog

Die Anpassung an den Klimawandel ist eine Querschnittsaufgabe und betrifft viele Fachbereiche. Deswegen wurden die beiden oben erwähnten Berichte auch fachbereichsübergreifend erarbeitet. Sieben Dienststellen aus vier Departementen sowie sechs auswärtige Fachstellen waren daran beteiligt. Diverse Handlungsfelder sind bereits seit langem Aufgabe der kantonalen Dienststellen und standen bereits vor der aktuellen Klimadiskussion im Fokus.

Der Regierungsrat ist gerne bereit, den vorhandenen Bericht über den Umsetzungsstand der Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel hinsichtlich verbindlicher Ziele zu überarbeiten.

2.2.2 Notfallkonzept für Extremereignisse

In verschiedenen Bereichen bestehen bereits Notfall- oder Interventionskonzepte bzw. sind in Arbeit:

- Das Gesundheitsdepartement hat bei drohenden Hitzeperioden bisher die Bevölkerung via Medienmitteilungen über deren Auswirkungen informiert. Um eine gezielte und effektive Information zu optimieren, ist die Einführung eines Hitzeplans vorgesehen, welcher beabsichtigt, ab 2020 Seniorinnen und Senioren über 74 Jahren gezielt über den richtigen Umgang mit Hitzeereignissen zu informieren. Dazu sollen verschiedene bestehende und neue Informationskanäle genutzt werden. Unabhängig davon verfügen Spitäler und Pflegeheime über situativ anpassbare Hitzekonzepte, welche sie im Bedarfsfall umsetzen. Des Weiteren ist zu erwähnen, dass Spitex-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Rahmen ihrer Grundausbildung in diesem Themenbereich geschult werden.
- Bei hohen Ozonwerten informiert die Konferenz der Vorsteher der Umweltämter (KVU) die Bevölkerung jeweils im Auftrag der Bau- und Planungsdirektorenkonferenz (BPUK) aktiv und gibt Verhaltensempfehlungen ab. Das Sommersmog-Interventionskonzept ist mit dem seit 2005 existierenden Programm des Bundesamts für Gesundheit (BAG) und dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) verknüpft, welches Informationen und Verhaltensempfehlungen herausgibt.
- Das Tiefbauamt befasst sich seit Jahren mit dem Risikomanagement von Naturgefahren und somit auch mit den Auswirkungen aus den neusten Klimaszenarien der Schweiz. Aktuell wird ein Interventionskonzept zu extremen Hochwasser- und Regenereignissen umgesetzt.
- Die IWB Industrielle Werke Basel erarbeitet ein Konzept für die Trinkwasserversorgung in Notlagen. Dabei wird der Fall untersucht, wo das Wasser für die Trinkwasserversorgung nicht aus dem Rhein bezogen werden kann (z.B. aufgrund extremer Trockenperioden).
- Das Amt für Umwelt und Energie erarbeitet in Zusammenarbeit mit Bund und weiteren Kantonen ein Konzept, wie die Fische während lang andauernden Hitzeperioden in den kantonalen Gewässern geschützt werden können.
- Die Stadtgärtnerei wässert bei Hitze und Trockenheit prioritär Pflanzungen und Grünanlagen, die nachhaltigen Schaden nehmen würden (v.a. Jungbäume, Blumenbeete und Parkrasen). Auch die stark genutzten Parkrasen werden bei Sommerhitze mittels regelmässiger Bewässerung grün gehalten. Diese sind für die Bevölkerung wichtige und sehr geschätzte Oasen während heissen Sommermonaten und tragen durch die stetige Verdunstung zu einem besseren kleinräumigen Klima bei. Weniger empfindliche Pflanzungen werden nicht gewässert. Sie trocknen bei grosser Sommerhitze und Trockenheit aus, begrünen sich aber nach dem nächsten Regen wieder.
Bei grosser Trockenheit besteht ein erhöhtes Risiko für Astabbrüche an Bäumen. In sehr trockenen Jahren wie z.B. 2018 werden in den Parkanlagen mit Informationsschildern auf mögliche Gefahren hingewiesen und Verhaltensempfehlungen abgegeben. Wegen Brandgefahr auf ausgetrockneten Flächen ist besondere Vorsicht mit offenem Feuer geboten. Auch darauf weist die Stadtgärtnerei auf Infotafeln und über die Medien hin.
- Treten Extremereignisse auf, wird die Kantonale Krisenorganisation als Stabs- und Führungsorgan des Regierungsrats eingesetzt, welche sich laufend auf solche Notlagen vorbereitet. Dazu gehören u.a. auch Hochwasser, Sturm, Hagelschlag usw. Der Fokus liegt hier auf die operationelle Bewältigung solcher Ereignisse.

Die Auflistung macht deutlich, dass in den relevanten Bereichen Interventionskonzepte vorliegen bzw. in Arbeit sind. Aus Sicht des Regierungsrats besteht hier kein unmittelbarer Handlungsbedarf. Das Zusammenführen dieser Konzepte zu einem einzigen Notfallkonzept drängt sich nicht auf, zumal es sich um sehr unterschiedliche Themen handelt, die für sich z.T. sehr komplex sind und für die unterschiedliche Zuständigkeiten bestehen.

2.3 Fazit

Der Regierungsrat erachtet die Berichterstattung über den Klimawandel im Kanton Basel-Stadt als wichtiges Informationsmittel und Steuerungsinstrument. Aus diesem Grund erschien 2011 der erste Bericht über die Folgen des Klimawandels, der 2017 aktualisiert wurde.

Da es sich in den meisten Bereichen um mittel- bis langfristige Ziele und Massnahmen handelt, ist eine periodische Aktualisierung sicher sinnvoll. Der Regierungsrat ist bereit, die gewählte

Struktur der Berichterstattung zu überprüfen und Anpassungen in der Zielsetzung wie auch in der regelmässigen Aktualisierung (z.B. alle vier Jahre) zu übernehmen. Er schlägt vor, die zukünftige Klimaberichterstattung im Rahmen einer Anzugsbeantwortung darzulegen.

Die Forderung nach einem einzigen Notfallkonzept für die unterschiedlichen Extremereignisse innerhalb eines Jahres beurteilt der Regierungsrat als nicht sinnvoll. Sie ist mit den vorhandenen Ressourcen nicht machbar. Kommt dazu, dass in den zentralen Bereichen diese Konzepte bereits vorliegen oder zurzeit erarbeitet werden.

3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Tonja Zürcher und Konsorten betreffend «Massnahmenplan zur Klimaanpassung» dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin