



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

08.5214.02

BD/P085214
Basel, 3. Dezember 2008

Regierungsratsbeschluss
vom 2. Dezember 2008

Schriftliche Anfrage Beat Jans betreffend Umsetzung des Naturschutzkonzeptes

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 10. September 2008 die Schriftliche Anfrage Beat Jans dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

„1996 hat der Kanton Basel-Stadt ein bemerkenswertes Naturschutzkonzept erlassen. Dieses verfolgt das Ziel, Arten, Biotope und landschaftliche Eigenart zu erhalten. Vor dem Hintergrund des welt- und schweizweiten Rückganges der Biodiversität ist die Umsetzung dieses Konzeptes von grossem Interesse. Das Konzept schlägt zahlreiche Ziele und Massnahmen vor.

Ich bitte die Regierung, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wo steht die Umsetzung dieses Konzeptes, welche Ziele konnten erreicht, welche Instrumente eingerichtet und welche Massnahmen ergriffen werden?
2. In welchen Bereichen besteht noch zusätzlicher Handlungsbedarf?
3. Wie viel Mittel wendet der Kanton ausserhalb des zur Zeit laufenden kantonalen Inventars für die Umsetzung des Naturschutzkonzeptes auf, namentlich für die zielgerichtete Pflege artenreicher Lebensräume?
4. Können die Ziele des Naturschutzkonzeptes mit den heute aufgewendeten Mitteln erreicht werden?
5. Gedenkt der Regierungsrat dem Grossen Rat eine umfassende Erfolgs- und Vollzugskontrolle zum Naturschutzkonzept vorzulegen?

Beat Jans“

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Wo steht die Umsetzung dieses Konzeptes, welche Ziele konnten erreicht, welche Instrumente eingerichtet und welche Massnahmen ergriffen werden?

Das Naturschutzkonzept Basel-Stadt (im Folgenden NSK) wurde 1993 im Auftrag des damaligen Vorstehers des Baudepartements von der 1992 geschaffenen Kantonalen Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz erarbeitet, nach breiter Vernehmlassung in der Verwal-

tung, bei den Gemeinden und in der Fachwelt ergänzt und im Oktober 1994 fertig gestellt. Mit einiger Verzögerung, aber ohne wesentliche materielle Änderungen wurde es am 29. Mai 1996 vom Regierungsrat beschlossen und anschliessend dem Grossen Rat zur Kenntnis gebracht.

Zwar lag zu der Zeit noch kein kantonales Inventar der schützenswerten Naturobjekte vor, doch konnte der von privater Seite (Basler Naturschutz, heute Pro Natura Basel) rund zehn Jahre zuvor erstellte Basler Natur-Atlas als ausgezeichnete Basis für die Arbeiten am Konzept dienen. Welche Arten und Biotope im Kanton Basel-Stadt im regionalen und landesweiten Kontext von besonderer Bedeutung sind, liess sich gut erkennen.

Am 25. Januar 1995 verabschiedete der Grosse Rat ohne Gegenstimme als Gegenvorschlag zu einer formulierten Gesetzesinitiative der Naturschutzverbände das Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz (NLG), und am 8. September 1998 erliess der Regierungsrat die Verordnung über den Natur- und Landschaftsschutz (NLV). Damit wurde

- Bundesrecht auf kantonaler Ebene konkretisiert,
- dem NSK eine rechtliche Basis verliehen (§ 7 NLG) und
- ein wesentliches Ziel des Naturschutzkonzeptes selbst erfüllt (NSK Abschnitt 2.1, S.13).

Einen Kernpunkt des Konzepts, eine seiner zentralen Strategien (NSK Abschnitt 9.2, S. 36ff), die sich 1998 auch in der Natur- und Landschaftsschutzverordnung (§ 15 NLV) niederschlug, bildet die gemeinschaftliche Verantwortung für Natur und Landschaft aller „raumwirksamen“ Abteilungen der Verwaltung und der Gemeinden im Kanton, jeweils in ihren Verantwortungsbereichen, aber auch in der ämterübergreifenden Zusammenarbeit von der Planung über die Ausführung bis zum Unterhalt.

Zentral sind dabei die gesetzlichen Anforderungen von Ersatz und ökologischem Ausgleich (§ 9 NLG). Die Praxis ist in weiten Teilen der Verwaltung und bei den Gemeinden Riehen und Bettingen mittlerweile Gemeingut, entsprechende Auflagen sind im Bewilligungswesen (Baubewilligungen, verwaltungsinterne Verfahren) „courant normal“ und werden umgesetzt.

Der **Vollzug**, das Mitwirken in Verwaltungsabläufen, das behördenseitige Begleiten von Grossprojekten (Nordtangente, Zollfreie Strasse), das Verfügen und Kontrollieren von Auflagen, also die sehr konkrete „Inspektoratstätigkeit“ bis hin zum Beraten von Verwaltungsstellen und Privaten, die Präsenz in der Fläche sowie das Erkennen von Fehlentwicklungen beansprucht die Arbeitszeit der Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz zu rund 80%.

Der **ökologische Ausgleich** nach § 9² NLG, das Verbessern der Bedingungen im Grossen und Kleinen für die spontane Natur bei jeder sich bietenden Gelegenheit bildet in intensiv genutzten Gebieten wie in unserem Kanton eine Daueraufgabe ausserhalb der Ersatzpflicht: Entsiegeln von Böden, Arbeiten mit mageren Substraten, standortheimischen Pflanzen, Bieten von Nistgelegenheiten für Vögel und vieles andere mehr.

Das Vorliegen des Naturschutzkonzeptes löste, schon vor seinem formellen Inkrafttreten, das Engagement weiterer Amtstellen aus. Fünf Beispiele seien genannt:

1. Ökologischer Ausgleich in der Landwirtschaft; Verordnung über Abgeltungsbeiträge zur Schaffung und Erhaltung von ökologischen Ausgleichsflächen vom 27. Juni 1995 (Wirtschafts- und Sozialdepartment).

Ende 2007 bestanden Vereinbarungen des Kantons mit Bewirtschaftern über

- 404 Obstbäume (weitere 2200 Bäume werden durch die Gemeinde Riehen unterstützt)
- 42.7 ha Magerwiesen und -weiden
- 2.5 ha Buntbrachen
- 0.8 ha Hecken

Der ökologische Ausgleich umfasst mittlerweile fast 12% der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Kantonale Abgeltungen werden nur an berufsmässige Bewirtschafter sowie an Naturschutzorganisationen ausgerichtet.

Mit der Teilrevision der Verordnung von 2005 wurde eine Verlagerung der Ausgleichleistungen in Richtung Hecken und Wiesen angestrebt. Während die Zahl der Obstbäume abnimmt, wuchs die Fläche der extensiv bewirtschafteten Vertragswiesen und -weiden kontinuierlich. Nachweislich hat sich die Qualität der Vertragsflächen gut gehalten und verbessert sich weiter.

2. Arbeitsgruppe Revitalisierung Wiese (Tiefbauamt)

Das Pilotprojekt Wiese (1996-1999) war die erste grössere Revitalisierung eines Gewässers im Kanton. Das Projekt liefert über die Kantonsgrenzen hinaus wertvolle Erkenntnisse für das Revitalisieren von Fliessgewässern.

3. Fliessgewässerkonzept (Amt für Umwelt und Energie)

Das Fliessgewässerkonzept wurde durch das NSK ausgelöst. Als ständige ämter- und gemeindeübergreifende Arbeitsgruppe koordiniert das Projektteam Fliessgewässer sämtliche ökologischen Aufwertungsmassnahmen an Flüssen und Bächen unabhängig davon, ob es sich um eigenständige Projekte handelt oder um Massnahmen in anderen Zusammenhängen (Hochwasserschutz, Gerinne- und Ufersanierungen usw.).

4. Extensiv begrünte Flachdächer (Amt für Umwelt und Energie)

Die beiden erfolgreichen Aktionen ‚das bessere Flachdach‘ von 1996/98 und 2005/06 waren einerseits auf bessere Isolation der Gebäude und Retention von Regenwasser angelegt, andererseits bildete die Qualität des Substrats und der Ansaat von Anfang an ein wesentliches Kriterium. Als Mager- und Trockenstandorte bieten Flachdächer

Ersatzlebensraum für spezifische, am Boden sehr selten gewordene Tiere und Pflanzen des Oberrheingebiets.

1996/98 – bevor das extensive Begrünen von Flachdächern gesetzliche Pflicht war – wurden 85'000m² Dachflächen nach den strengen Basler Kriterien realisiert; 2005/06 folgten 38'000m² sanierte Flachdächer, bei denen die Pflicht zur Begrünung nicht bestand. Insgesamt sind gegenwärtig 668'000m² – ein Viertel der Basler Flachdächer – ‚grün‘.

5. Kommunale Naturinventare und Naturschutzkonzepte der Gemeinden Riehen und Bettingen

Die Gemeinden Riehen und Bettingen erarbeiteten gemäss dem Kantonalen NSK eigene Naturinventare (Biotopinventare) und -konzepte, die vom Regierungsrat genehmigt wurden. Abhängig von der Bedeutung der daraus abgeleiteten Massnahmen im Gesamtkontext (national, regional, lokal) erhalten die Gemeinden vom Kanton Subventionen (§ 12 NLG, § 20 NLV). Dafür sind im Budget der Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz jährlich CHF 75'000 eingestellt, die jeweils ausgeschöpft werden (s. Antwort 3).

Zwei weitere prominente Inhalte des Naturschutzkonzeptes sind:

Forschung (NSK Abschnitt 7, S. 28)

In den vergangenen Jahren hat die Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz laufend Forschungsprojekte finanziell und fachlich unterstützt. Zwei Beispiele:

- Abklärungen zur Verbreitung und zur Ökologie des Erdböckkäfers (Professor Dr. Bruno Baur, Institut NLU, Universität Basel)
- Theorie und Praxis der Anlage naturnaher, extensiver Flachdächer und Untersuchungen zur ökologischen Wirksamkeit (Dr. Stephan Brenneisen, früher Uni Basel, Geographisches Institut und Institut NLU, jetzt Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften, projektbezogene Beiträge).

Öffentlichkeitsarbeit (NSK Abschnitt 6, S. 28)

In den Neunzigerjahren wurden vier Broschüren veröffentlicht (Basler Stadtnatur, Vögel in Basel, Das Basler Recht auf Natur, Erholung und Natur im St. Johannis-Park), die der Öffentlichkeit die Anliegen der spontanen Natur in der Stadt näher bringen, und sich grosser Beliebtheit erfreuten. Wiederholt wurde das Thema an der Mustermesse vorgestellt. Für die NATUR 2009 ist wiederum eine Standaktion geplant.

2. In welchen Bereichen besteht noch zusätzlicher Handlungsbedarf?

Aus Gründen der mangelnden Arbeitskapazität konnten einige wesentliche Inhalte des Naturschutzkonzeptes erst mit erheblicher Verzögerung, in ungenügendem Mass oder noch gar nicht in Angriff genommen werden:

- Der Schutz der **Landschaft** (NSK Abschnitt 5, S. 27) wird auf Stadtboden im Rahmen der anlaufenden Zonenplanrevision vollzogen (Ausscheidung von Landschaftsschutzonen auf Gebiet der Stadt Basel).
- Dem Inventar der **schützenswerten Naturobjekte** als Basis des Inventars der geschützten Naturobjekte (§ 6 NLG) gingen – ausgelöst durch die Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz und durch das Amt für Umwelt und Energie (AUE) – etliche Habitats- und Organismeninventare voraus, die nun als Grundlagen dienen. Das eigentliche Projekt startete nach Ausschreibung und Auftragvergabe Anfang September 2007. Die Arbeiten liegen im Zeitplan, der Abschluss ist auf Ende 2009 terminiert.
- Das Evaluieren und Ausscheiden der **geschützten Naturobjekte** (NSK, 9.1.1, S. 35; § 6 NLG, §§ 4-8 NLV) wird nach Vorliegen des Inventars der schützenswerten Naturobjekte ab 2010 erfolgen und in einen oder mehrere Regierungsratsbeschlüsse münden. In gewissen Fällen resultieren auch Ausscheidungen innerhalb der Nutzungsplanung (Naturschutz- und Schonzonen).
- **Gezielte Artenhilfsmassnahmen sowie Erfolgskontrolle und Monitoring** (NSK Abschnitt 3, S. 14 – 22): Einem Teil der anvisierten Arten kommen die habitatspezifischen Massnahmen des Biotopschutzes und der Biotoppflege (NSK Abschnitt 4, S. 22 – 27) zugute, die in erster Linie im öffentlichen Raum innerhalb und ausserhalb der Siedlungen praktiziert werden. Systematische, quantifizierende Erfolgskontrollen fehlen jedoch bisher; der finanzielle und zeitliche Aufwand ist dabei nicht zu unterschätzen. Innerhalb des Inventars der schützenswerten Naturobjekte lassen sich jedoch die Verbreitungen, Grössen und Überlebensfähigkeit gewisser Organismengruppen abklären. (s. auch Antwort 5). Die Bestände einzelner Sippen, für die das NSK Förderungsmassnahmen als vorrangig bezeichnet und dem Kanton Basel-Stadt im landesweiten Kontext besondere Verantwortung zuweist, haben jedoch ohne Nachhilfe markant zugenommen, so der Graureiher und die Saatkrähe.
- Eine Reihe von Aktionsprogrammen zur Förderung spezieller Arten, für welche der Kanton aus Bundessicht spezielle Verantwortung trägt, wird innerhalb der NFA-Programmvereinbarung 2008-2011 erarbeitet, z.B. für den Steinkauz.
- Zur Zeit des Naturschutzkonzepts noch nicht absehbar besteht heute erheblicher Handlungsbedarf beim zielgerichteten Umgang mit Neobiota (s. Frage 4.4).
- Unerwartet schwierig gestaltet sich die kontinuierliche Pflege von Böschungen, Kleinflächen etc. (s. Frage 4.3)

3. Wie viel Mittel wendet der Kanton ausserhalb des zurzeit laufenden kantonalen Inventars für die Umsetzung des Naturschutzkonzeptes auf, namentlich für die zielgerichtete Pflege artenreicher Lebensräume?

Die Kantonale Fachstelle für Natur- und Landschaftsschutz verfügt jährlich über die folgenden Mittel (Ordentliche Nettoausgaben, ONA):

externe Expertisen, Erhebungen, Einkauf von Dienstleistungen (Fachstelle für Vogelfragen, Fachstelle Flachdachbegrünung), Mittel für Projektarbeiten: Angewandte Forschung	CHF 110'000
Unterhalt, Pflege von Biotopen	CHF 50'000
Beiträge an Naturschutzaktivitäten der Gemeinden Riehen und Bettingen	CHF 75'000
Beträge an Naturschutzorganisationen (Reservatspflege) und an wissenschaftliche Organisationen (z.B. KARCH, Stiftung Landschaftsschutz Schweiz)	CHF 15'000
Insgesamt	CHF 250'000

Dem Forstamt beider Basel stehen jährlich CHF 50'000 für Aufwertungs- und Pflegemassnahmen (Waldränder, Sonderwald-Standorte) zur Verfügung.

Das Wirtschafts- und Sozialdepartement entrichtet jährlich Abgeltungsbeiträge zur Schaffung und Erhaltung von ökologischen Ausgleichsflächen in der Landwirtschaft im Betrag von rund CHF 50'000 (gesamthaft inkl. Bundesanteil CHF 109'000, Stand 2008).

4. Können die Ziele des Naturschutzkonzeptes mit den heute aufgewendeten Mitteln erreicht werden?

Wie oben dargelegt, konnte ein grosser Teil der Ziele erreicht werden. Drei Handlungsfelder müssen bearbeitet werden:

1. Kontinuierlich gestiegen ist der Druck auf unversiegelte Freiflächen durch die Bautätigkeit, ebenso durch veränderte technische Praktiken und Normen, auch aus Bereichen des technischen Umweltschutzes, zum Beispiel Massnahmen des Lärmschutzes und des Grundwasserschutzes. Anders als Anfang der Neunzigerjahre ist es bei grossen Bauvorhaben heute schwieriger, die gesetzlich vorgeschriebenen Ersatzflächen zu realisieren. Auch der Ersatz von Grünflächen durch ökologische Aufwertung stösst mittlerweile an Grenzen. Ähnliches gilt für die nach § 13 Abs. 2 NLV ausnahmsweise möglichen Ersatzzahlungen, die für Zwecke des Natur- und Landschaftsschutzes zu verwenden sind; der nötige Raum für wirksame Massnahmen ist oft bereits belegt oder in fremder Hand. Entsprechend schwer fällt es, wirkungsvolle Aufwertungsprojekte auf Vorrat zu entwickeln. Gegenüber Massnahmen ausserhalb seines Hoheitsbereichs war der Kanton bisher skeptisch.
2. Schwerer fassbar sind die veränderten Freizeitaktivitäten, die in noch vor fünfzehn Jahren selten begangene Bereiche, abgelegene Waldgebiete, Flussufer (Rheinhalde), Freiflächen der Wieseebene ausstrahlen. Den Biotop- und Artenhilfsmassnahmen laufen diese Entwicklungen zuwider.
3. Ebenfalls drastisch verschärft hat sich in den vergangenen zehn bis fünfzehn Jahren der Druck invasiver Neobioten, gebietsfremder Pflanzen und Tiere. Invasive Neophyten, verwilderte und eingebürgerte konkurrenzstarke (Garten-)pflanzen wie Sommerflieder, Götterbaum, Japanischer Knöterich, aber auch die als Nutzpflanze weit verbreitete Luzerne

dringen in Trockenrasen und magere Staudenfluren ein, entfalten dort ungezügelte Vitalität und gefährden die Bestände spezieller, konkurrenzschwacher Organismen.

Damit sind die Ziele des Arten- und Biotopschutzes, speziell in den trockenwarmen, regionaltypischen Lebensräumen entscheidend in Frage gestellt.

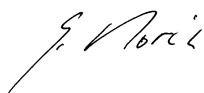
Die Mittel (CHF 50'000), die der Fachstelle für subsidiäre Einsätze ausserhalb des direkten Wirkungskreises der Kantonalen Verwaltung mit eigenen Unterhaltsequipen zur Verfügung stehen, reichen nur für punktuelle Einsätze an einigen wenigen, besonders wertvollen Orten.

5. Gedenkt der Regierungsrat dem Grossen Rat eine umfassende Erfolgs- und Vollzugskontrolle zum Naturschutzkonzept (NSK) vorzulegen?

Im Jahr 2010 wird das Inventar der schützenswerten Naturobjekte in elektronischer Form – sozusagen der ‚revidierte Naturatlas‘ – vorliegen. Damit wird es künftig einfacher möglich sein, kontinuierlich oder in Revisionsschritten von einigen Jahren den Bestand von Flora und Fauna im Kanton zu revidieren und zu bilanzieren, Entwicklungen zu erkennen und daraus geeignete Massnahmen abzuleiten (Aufbau eines Monitoringsystems).

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass das Erhalten und Entwickeln der siedlungs- und regionaltypischen Natur und Landschaft zu den wichtigen Aufgaben des Kantons gehört, und dass dies auch in der Verfassung festgeschrieben ist. In diesem Sinne ist er bereit, den Grossen Rat regelmässig auf dem Laufenden zu halten, ein erstes Mal umfassend nach Vorliegen des Inventars der schützenswerten Naturobjekte.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Dr. Robert Heuss
Staatsschreiber