



An den Grossen Rat

10.5203.04

WSU/P105203

Basel, 22. April 2015

Regierungsratsbeschluss vom 21. April 2015

Anzug Brigitta Gerber betreffend „Stopp der Lichtverschmutzung auch in Basel-Stadt“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 15. Mai 2013 vom Schreiben 10.5203.03 des Regierungsrates Kenntnis genommen und - dem Antrag des Regierungsrates folgend - den nachstehenden Anzug Brigitta Gerber stehen lassen und dem Regierungsrat zum erneuten Bericht überwiesen:

„In Basel-Land wurde eben eine Motion dem Regierungsrat überwiesen, die eine nachhaltige Lichtnutzung sowie entsprechende gesetzliche Grundlagen fordert. Eine schriftliche Anfrage von Bruno Jagher betreffend Lichtverschmutzung hat für den Kanton Basel-Stadt bereits Ende 2009 gezeigt, dass sich die städtische Verwaltung der Thematik zwar bewusst ist, jedoch nur weiche Massnahmen in Form von Empfehlungen realisieren möchte. Zwei Dinge sind dabei unbefriedigend. Einerseits müssten angesichts der zunehmenden Dringlichkeit für die Umwelt schnell klare Massnahmen getroffen werden, andererseits wäre dazu eine griffige rechtliche Handhabung sinnvoll. Dies empfiehlt auch der Bund.

Umwelt: Über Hunderte Millionen von Jahren haben sich Lebewesen und Ökosysteme dem klaren, von der Natur vorgegebenen Hell-Dunkel-Zyklus angepasst. Die an evolutionären Zeiträumen gemessene abrupte Änderung der Nachtverhältnisse wirkt sich negativ auf nachtaktive Lebewesen aus. Folgen sind u.a. Fehlleistungen von Insekten und Vögeln, teilweise mit Todesfolge und Biodiversitätsverlust. Bekannt sind auch Auswirkungen auf Wassertiere. Auswirkungen auf Menschen werden auch untersucht, v.a. in den Bereichen Chronobiologie („innere Uhr“) und Krebsforschung (s. Motion K. Birkhäuser).

Lichtnutzung: Immer wieder fällt auf, dass unsere Aussenbeleuchtungen nicht immer dahin strahlen wohin sie sollten, sondern auch dorthin, wo es nicht sinnvoll ist. Zudem sind die sogenannten Himmelsstrahler (Skybeamer/Skytracker) ein zunehmendes Ärgernis. Diese zwecklose Beleuchtung des Himmels ist in keiner Weise nachhaltig.

Um eine qualitative Verbesserung bei der Aussenbeleuchtung zu erfahren, muss auf die Bedürfnisse von Mensch, Landschaft und Ökologie gleichwertig eingegangen werden. Planung, Herstellung und Anspruchshaltung in Bezug auf Aussenleuchten sind in die Richtung einer nachhaltigen Lichtnutzung zu lenken. Deshalb empfiehlt das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) 2005 in seiner Broschüre „Lichtemissionen - Ausmass, Ursachen und Auswirkungen auf die Umwelt“ der öffentlichen Hand, der Wirtschaft und Privaten fünf Punkte, die sie zur Eindämmung der Lichtverschmutzung als sinnvoll erachten: 1. Notwendigkeit: Sich fragen, ob eine Lichtquelle wirklich notwendig ist. 2. Abschirmung: Leuchten nach oben abschirmen. 3. Ausrichtung: Licht grundsätzlich nach unten richten. 4. Stärke und Qualität: Nur so stark beleuchten wie nötig. 5. Zeitmanagement: Beleuchtungen zeitlich begrenzen.

Der Regierungsrat wird deshalb gebeten zur Prävention von Lichtverschmutzung und zur nachhaltigen Lichtnutzung einerseits die Bewusstseinsbildung im Kanton zu forcieren, andererseits umweltgerechtes Handeln zu fördern. Das erklärte Ziel sollte die nachhaltige Lichtnutzung der Aussenräume sein, das heisst einen sorgfältigen Umgang mit Lichtmengen im Aussenraum, so

dass das sinnvolle Bedürfnisse der Menschen abgedeckt wird, unnötige Lichtemissionen auf Mensch und Natur aber vermieden werden.

Zu diesem Zweck wird der Regierungsrat beauftragt, dem Grossen Rat gesetzliche Bestimmungen vorzuschlagen, die einerseits die heutigen städtischen Lichtemissionen entsprechend den Empfehlungen des Bundes Nachachtung verschaffen (Himmelsstrahler) und andererseits bei zukünftigen Projekten, Erneuerungen und Sanierungen die Anwendung des 5-Punkte-Planes vorschreiben.

Brigitta Gerber, Brigitte Heilbronner-Uehlinger, Stephan Luethi-Brüderlin, Mirjam Ballmer, Christoph Wydler, Bruno Jagher, Helen Schai-Zigerlig, Heiner Vischer, Aeneas Wanner, Patrizia Bernasconi“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

In seiner Stellungnahme Nr. 10.5203.03 vom 27. März 2013 an den Grossen Rat hatte der Regierungsrat darauf hingewiesen, dass sich die Schaffung von eigenen kantonalen gesetzlichen Grundlagen angesichts der bereits bestehenden Regelungen (z.B. beim SIA) und der Handlungsmöglichkeiten und laufenden Abklärungen beim Bund nicht aufdränge. Sollte der Bund keine gesetzlichen Vorschriften erlassen, die die direkte Anwendbarkeit im kantonalen Vollzug ermöglichen sollten, würde die Schaffung kantonaler gesetzlicher Grundlagen zu prüfen sein.

2. Bestehende rechtliche Grundlagen und Absichten des Bundes

2.1 Bestehende rechtliche Grundlagen

Es gibt zurzeit keine Ausführungsbestimmungen des Bundes zur Lichtstrahlung. Der Bundesrat hatte am 13. Februar 2013 in einer Medienmitteilung bekannt gegeben, dass das Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK prüfen wird, ob die Verordnung über den Natur- und Heimatschutz mit einer Bestimmung ergänzt werden könnte, die den Schutz der Arten und Lebensräume bezüglich mobiler und fester Beleuchtungsanlagen gewährleisten würde. Zudem sollten Richtwerte zur Beurteilung der Schädlichkeit und Belästigung von künstlichem Licht in der Umwelt und für den Menschen nach den Kriterien des Umweltschutzgesetzes (USG) erarbeitet werden.

Lichtimmissionen sind Einwirkungen im Sinn des USG. Zur Vermeidung von lästigen oder schädlichen Einwirkungen sind Lichtemissionen deshalb gemäss Art. 11 Abs. 2 USG vorsorglich durch Massnahmen an der Quelle so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Emissionsbegrenzungen können auch aufgrund des Natur- und Heimatschutzgesetzes vom 1. Juli 1966 (NHG, SR 451) sowie des Jagdgesetzes vom 20. Juni 1986 (JSG, SR 922), der Signalisations-Verordnung vom 5. September 1979 (SSV, SR 741.21) oder aus Gründen der Verkehrssicherheit nötig sein. Gestützt auf die bestehenden gesetzlichen Grundlagen kann der Kanton bereits heute Massnahmen zur Vermeidung von übermässigen Lichtimmissionen verfügen.

Aufgrund der wachsenden Aufmerksamkeit und Sensibilisierung zum Thema Lichtimmissionen hat der SIA im März 2013 die Norm 491 (SN 586 491) „Vermeidung unnötiger Lichtemissionen im Aussenraum“ in Kraft gesetzt. Diese Norm dient allen an der Planung, Erstellung, Instandhaltung und dem Betrieb von Aussenbeleuchtungen beteiligten Akteuren als Grundlage für einen haushälterischen Umgang mit der Lichtnutzung in Aussenräumen. Diese Norm kommt bei Neuerstellung, Erneuerung und Ersatz von Anlagen zur Anwendung, um eine angepasste Beleuchtung des

Aussenraumes bei gleichzeitiger Minimierung der lästigen oder schädlichen Auswirkungen der Lichtimmissionen zu gewährleisten.

2.2 Absichten des Bundes

Am 13. Februar 2015 führte das Bundesamt für Umwelt (BAFU) eine Tagung für Kantone und Städte zum Thema Lichtimmissionen durch. Ein wichtiges Fazit war, dass der Vollzug in den Kantonen nach einheitlicher nationaler Regelung zu erfolgen hat. Dies entspricht auch dem Resultat einer Umfrage, welches das BAFU im 2010 durchgeführt hatte. Die Auswertung hatte ergeben, dass fast 90 Prozent der befragten Ämter weitere Vorgaben des Bundes zur Beurteilung von Lichtemissionen begrüßen würden. Ohnehin würde die Kompetenz zum Festlegen von Grenzwerten zur Eindämmung der Lichtimmissionen beim Bund und nicht bei den Kantonen liegen (Art. 65 Abs. 2 USG).

Ein weiteres Fazit der Tagung war, dass weitere wissenschaftliche Grundlagen benötigt werden, insbesondere für die Beurteilung der Schädlichkeit von blinkendem oder farbigem Licht. Neben der Entwicklung von innovativen Beleuchtungstechnologien besteht das Hauptverbesserungspotential in der koordinierten und bewussten Anwendung des Lichts. Dabei spielen die Sensibilisierung der Bevölkerung und die Vermittlung bei Konflikten eine wichtige Rolle. Grundsätzlich kann mit weniger Licht das gleiche Beleuchtungsziel erreicht werden, ohne dass das Wohlbefinden des Menschen beeinträchtigt wird. Es gilt dabei aber auch, dem Aspekt des objektiven und vor allem auch des subjektiven Sicherheitsempfindens der Bevölkerung gebührend Rechnung zu tragen.

Überdies wurde das Vorgehen zur Aktualisierung und Erweiterung der bestehenden Vollzugshilfe „Empfehlungen zur Vermeidung von Lichtemissionen“ (2005) vorgestellt:

- Es soll ein quantitativer Massstab (Richtwerte) für die Beurteilung der Schädlichkeit und Lästigkeit von künstlichem Licht in der Umwelt für den Menschen nach den Kriterien des Umweltschutzgesetzes (USG) erarbeitet werden.
- Seit 2005 hat in der Beleuchtungstechnik, insbesondere mit der Einführung der Licht emittierenden Dioden (LED), eine grosse technologische Entwicklung stattgefunden. In der Vollzugshilfe ist diesen technischen Neuerungen und den damit verbundenen Chancen und Risiken Rechnung zu tragen.
- In die neue Vollzugshilfe ist explizit auch die Thematik "Sicherheit" (Verkehrssicherheit, Kriminalität, subjektives Sicherheitsgefühl) miteinzubeziehen.

Inhaltlich sollen diese Themen unter Beizug von Experten in eine gesetzliche Grundlage für den Vollzug in den Kantonen und Städten einfließen und in einer Anhörung den Kantonen und Interessenverbänden zur Vernehmlassung unterbreitet werden. Überdies soll für die strategische Steuerung dieser Arbeiten eine Begleitgruppe aus Behörden- und Fachvertretern eingesetzt werden. Das Lufthygieneamt beider Basel wird als Vertreter der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft dieser Steuerungsgruppe angehören und die Anliegen beider Kantone einbringen können. Bis Anfang 2017 werden Erarbeitung, Anhörung und Auswertung abgeschlossen sein und eine beschlussfähige Vollzugsgrundlage „Lichtimmissionen“ vorliegen.

3. Aktuelle Aktivitäten im Kanton Basel-Stadt

3.1 Neue Internetseite mit Informationen zum Thema Lichtimmissionen

Unter www.baselland.ch/Lichtimmissionen.319358.0.html wurde eine neue Webseite mit Informationen zu Lichtimmissionen aufgeschaltet, welche die Auswirkungen übermässiger Lichtnutzung aufzeigt. Angesprochen werden in erster Linie die Bauherren bzw. Eigentümer von Liegenschaften sowie die Planer.

Der mögliche Handlungsspielraum wird in Form des sogenannten 5-Punkte-Plans auf Basis der SIA-Norm 491 aufgezeigt. Für eine nachhaltige Lichtnutzung in Aussenräumen gilt es, von planerischer Seite folgende Punkte zu beachten bzw. abzuklären:

1. Notwendigkeit der Beleuchtung: zu hinterfragen sind Beleuchtungskörper, die nicht der Sicherheit dienen.
2. Abschirmung: Licht nur dort, wo es einem sinnvollen Beleuchtungszweck dient.
3. Von oben nach unten beleuchten.
4. Anspruchshaltung: nur so stark beleuchten, wie nötig.
5. Zeitliche Begrenzung: mittels einer Zeitsteuerung und Bewegungsmelder die Beleuchtungszeit reduzieren.

Zudem wird aufgezeigt, an wen sich die Bevölkerung bei störenden Immissionen wenden kann. In Basel-Stadt ist das Lufthygieneamt die zuständige Kontaktstelle bei Belästigungen durch übermässige Lichtimmissionen.

Bisher halten sich die Anfragen wegen Belästigungen durch Licht indes in engen Grenzen; im Jahr 2014 waren es insgesamt sechs Anfragen. Diese betrafen hauptsächlich Belästigungen durch Blendung durch Direktlicht und Helligkeit der Lichtquelle sowie fehlende Lichtlenkung (Streulicht in die Umgebung). In diesen Fällen konnte durch Ausrichtung der Leuchten sowie Anpassung der Beleuchtungsdauer (Nachtabstaltung) eine Verbesserung der Situation erreicht werden.

3.2 Beurteilung und Bewilligung von Aussenleuchten

Zu Baugesuchen und Projekten mit relevanten Lichtquellen sowie zu Einsprachen und Beschwerden gegen private Beleuchtungen nimmt das Lufthygieneamt bereits seit längerem Beurteilungen mit rechtsverbindlicher Stellungnahme vor.

Dies betrifft insbesondere:

- grosse Leuchtreklameanlagen;
- Aussenbeleuchtung bei Industrie- und Gewerbebetrieben (Werkareale);
- Schmuck- oder Festbeleuchtungen (z.B. private Weihnachtsbeleuchtung);
- Licht-Kunst-Installationen;
- Beleuchtung von Sportanlagen (z.B. Fussball- / Tennisplätze usw.).

Die Beurteilung solcher Projekte oder Einsprachen stützen sich im Einzelfall auf die bestehenden Handlungsanleitungen des BAFU sowie auf die SIA Norm 491. Als Leitlinie gelten die folgenden Grundsätze:

- Beachtung des 5-Punkte Plans, im Speziellen der haushälterische Umgang mit Lichtströmen.
- Lichtströme sind so zu planen, dass sie mit geringst möglichen Lichtströmen die Beleuchtungsbedürfnisse erfüllen.

3.3 Sonderschau an der MUBA 2015

Im Rahmen einer Sonderschau war die Ausstellung "Stille Nacht...? Die Schattenseiten von Klang und Licht" an der diesjährigen MUBA 2015 zu sehen. Träger der MUBA-Sonderschau waren die Umweltämter der Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn unter der Federführung des Lufthygieneamts beider Basel. Die Besucherinnen und Besucher konnten an der Ausstellung erfahren, dass der Umgang mit Licht und die Nutzung von Maschinen und Geräten die Lebensqualität steigern können, dies aber zum Teil auch mit gesundheitsschädigenden Nachteilen verbunden ist. Rund 16'000 Personen (bei insgesamt 130'000 MUBA Eintritten) besuchten die Sonderschau und zeigten grosses Interesse. Dies kann als Erfolg gewertet werden.

3.4 Strassenbeleuchtung

Die Industriellen Werke Basel IWB sind für die Planung und den Betrieb der dauerhaften Allmendbeleuchtung zuständig. Die Beleuchtung der Strassen wird bereits heute bezüglich der nachteiligen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt und unter Beachtung der Anforderungen an die Sicherheit laufend verbessert. Die IWB berücksichtigen sowohl bei neuen als auch beim Ersatz von alten Strassenbeleuchtungen die Empfehlungen des Bundes zur Vermeidung von Lichtemissionen. Ein weiterer Aspekt, welcher zur Reduktion der Lichtimmissionen beiträgt, sind die Reduzierschaltungen. Die öffentliche Beleuchtung wird in den Zeiten mit weniger Strassenverkehr auf die Hälfte der Lichtleistung reduziert (in Aussenquartieren um 20:30 Uhr und in der Innenstadt um 00:30 Uhr).

4. Fazit

Über die genannten Aktivitäten hinaus ist von der Schaffung von eigenen kantonalen gesetzlichen Grundlagen abzusehen. Der Kanton Basel-Stadt, vertreten durch das Lufthygieneamt beider Basel, beteiligt sich aktiv beim Vorgehen des Bundes, schweizweit verbindliche Vorgaben zu erarbeiten. Damit ist sichergestellt, dass die für die Regelung zuständige Ebene, nämlich der Bund, die Vorgaben erlässt. Dies schafft Rechtssicherheit und Einheitlichkeit und vermeidet kantonal unterschiedliche gesetzliche Regelungen. Damit wird den Anliegen des Anzugs bestmöglich entsprochen. Er soll jedoch bis zum Vorliegen der Bundesregelung stehen gelassen werden.

5. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Brigitta Gerber betreffend „Stopp der Lichtverschmutzung auch in Basel-Stadt“ erneut stehen zu lassen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin