



An den Grossen Rat

21.5018.02

BVD/P215018

Basel, 9. Juni 2021

Regierungsratsbeschluss vom 8. Juni 2021

Motion Thomas Grossenbacher und Konsorten betreffend «Basel wächst grün» – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 17. März 2021 die nachstehende Motion Thomas Grossenbacher und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„«Grün» ist in unserer Stadt an verschiedenen Orten Mangelware. Dies obwohl wir wissen, dass Pflanzen auch in der optisch und emotional empfundenen Stadtumwelt einen massgeblichen Anteil haben. Begrünte Dächer und Fassaden helfen, das Arbeits- und Wohnumfeld naturfreundlicher und attraktiver zu gestalten. Sie bringen Naturerlebnisse und die Wahrnehmung unserer Jahreszeiten zurück. Dort, wo Pflanzen wachsen, Blumen blühen und Vögel leben, fühlt sich auch der Mensch wohl. Zudem sind Fassadenbegrünungen auch eine geeignete Massnahme bei Klimaanpassungsstrategien. So leisten sie einen Beitrag zur Verbesserung des Mikro- und Stadtklimas. Zu diesen Vorteilen gehören:

- Pflanzen beschatten die Fassade. Die Fassadenbegrünung beeinflusst damit das Mikroklima positiv. Diese heizt sich weniger auf und verdunstet zusätzlich Wasser. Sie wirkt somit als lokale "natürliche Klimaanlage". Der Effekt ist umso grosser, je mehr Gebäude eines Gebietes begrünt werden.
- Schädliche Luftinhaltsstoffe und Staub werden vom dichten Laub einer Fassadenbegrünung festgehalten. Zusammen mit ihrer Verdunstungsleistung stellen Grünfassaden eine "natürliche Luftreinigungsanlage" mit sehr geringem Platzbedarf dar, sie produzieren dazu noch Sauerstoff und binden Kohlendioxid.
- Dauergrüne Rankpflanzen können im Winter einen Isolationseffekt besitzen und Heizkosten sparen. Gleichzeitig "kühlen" Wandbegrünungen im Sommer, indem sie die begrüntten Wandbereiche vor einem starken Aufheizen bewahren.
- Eine durchdacht angelegte Pflanzenhülle ist zudem ein natürlicher Schutzschild. Wie z. B. gegen die UV-Strahlung und erhöht auch gleichzeitig die Lebensdauer einer Fassade.
- Begrünte Wände schlucken Schallwellen und tragen damit zum Lärmschutz bei.
- Begrünte Fassaden bieten Lebensräume für Tiere in der Stadt.
- Fassadenbegrünung stellt eine gestalterische und ästhetische Aufwertung der Bausubstanz dar. Die Attraktivität von Gebäuden kann dadurch massgeblich gesteigert werden.
- Begrünte Fassaden beleben, machen den öffentlichen Raum attraktiver und erhöhen die Lebens- und Aufenthaltsqualität in Stadtquartieren.

Insbesondere bei der fassadengebundenen Begrünung ist man in unserem Kanton noch sehr zurückhaltend. Nicht nur mit den Arealentwicklungsgebieten wie dem Klybeck besteht für Basel die Chance selbst Erfahrungen bei der Fassadenbegrünung zu sammeln, einen Beitrag zur Weiterentwicklung der fassadengebundenen Bauwerksbegrünung zu machen und unser

Stadtklima mit einer weiteren Massnahme zu verbessern. Deshalb fordern die Unterzeichnenden die Regierung, dass

- alle kantonseigenen Gebäude in den nächsten 5 Jahren auf ihr Potential zur bodengebundenen als auch zur reinen Fassadenbegrünung geprüft und mindestens 10% der Gebäude auch begrünt werden.
- in den nächsten 5 Jahren nicht bodengebundene Bauwerksbegrünungen von mindestens drei unterschiedlichen Gebäudetypen wie z. B. Mehrfamilienhaus, Hochhaus, öffentliches Gebäude oder Gewerbegebäude etc. zur Umsetzungsreife gebracht und anschliessend umgesetzt werden.
- die umgesetzten Projekte evaluiert werden.
- die gemachten Erfahrungen an Private weitergegeben werden.
- falls angezeigt die Verordnungen angepasst und in die Standards aufgenommen werden.
-

Thomas Grossenbacher, Jo Vergeat, Michelle Lachenmeier, Oliver Bolliger“

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

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

§ 42. Inhalt und Eintretensbeschluss

¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

^{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 Grossen 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 wie 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 Motion wird der Regierungsrat aufgefordert,

- alle kantonseigenen Gebäude in den nächsten fünf Jahren auf ihr Potenzial zur bodengebundenen als auch zur reinen Fassadenbegrünung zu prüfen und mindestens 10% der Gebäude auch zu begrünen;
- in den nächsten fünf Jahren nicht bodengebundene Bauwerksbegrünungen von mindestens drei unterschiedlichen Gebäudetypen wie z. B. Mehrfamilienhaus, Hochhaus, öffentliches Gebäude oder Gewerbegebäude etc. zur Umsetzungsreife zu bringen und anschliessend umzusetzen;
- die umgesetzten Projekte zu evaluieren;
- die gemachten Erfahrungen an Private weiterzugeben; und
- falls angezeigt die Verordnungen anzupassen und in die Standards aufzunehmen.

Damit wird vom Regierungsrat die Ergreifung von Massnahmen im Bereich der Fassadebegrünung kantonseigener Gebäude im Sinne von § 42 Abs. 1bis GO gefordert.

Nach § 69 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2015 (KV; SG 111.100) richtet sich die Organisation der Behörden nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung und keine Behörde übt staatliche Macht unkontrolliert und unbegrenzt aus. Ausserdem darf keine Behörde ohne verfassungsrechtliche Kompetenz in den durch Verfassung oder Gesetz festgelegten Zuständigkeitsbereich einer anderen Behörde einwirken. Nach Lehre und Rechtsprechung hat jede der drei Staatsgewalten Legislative, Exekutive und Judikative ihre sogenannten Kernbereiche, die grundsätzlich nicht angetastet werden dürfen, ansonsten das Prinzip der Gewaltenteilung nicht mehr funktionsfähig ist.

Die «kantonseigenen Gebäuden» sind wie folgt zu unterteilen: zum einen bestehen Immobilien im Verwaltungsvermögen, die der Kanton zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt, und zum anderen Immobilien im Finanzvermögen, die dem Kanton unter Berücksichtigung von öffentlichen Interessen mit ihrem Kapitalwert und ihren Erträgen als Finanzanlage dienen. Während in Bezug auf Immobilien im Verwaltungsvermögen für die geforderten Massnahmen keine einschlägigen verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsvorschriften zu beachten sind, gilt für Immobilien im Finanzvermögen § 107 Abs. 4 KV. Dieser besagt, dass der Regierungsrat das Finanzvermögen des Kantons verwaltet und darüber verfügt, soweit seine Befugnisse nicht durch das Gesetz eingeschränkt werden. Die §§ 50 ff. des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt vom 14. März 2012 (Finanzhaushaltgesetz, FHG; SG 610.100) beschränken sich im Wesentlichen auf einige organisatorische Grundsätze dieser regierungsrätlichen Kompetenz im Bereich des Finanzvermögens, sehen namentlich für die vorliegend geforderten konkreten Massnahmen im Bereich von Immobilien im Finanzvermögen aber keine Einschränkung resp. Abänderung dieser Kompetenz vor. Im Bereich des Finanzvermögens sind zudem abgesehen von der vorliegend nicht relevanten Berichterstattungspflicht an den Grossen Rat (§ 50 Abs. 3 FHG) keine hier einschlägigen gesetzlichen Mitwirkungs- und Entscheidungsbefugnisse des Grossen Rates ersichtlich.

Mit ihrer Forderung nach Massnahmen im Bereich der Fassadebegrünung «aller kantonseigenen Gebäude» erfasst die vorliegende Motion sowohl Immobilien im Verwaltungs- als auch Immobilien im Finanzvermögen. Nach dem Gesagten tangiert sie damit die Kernkompetenz des Regierungsrates zur Verwaltung des Finanzvermögens gemäss § 107 Abs. 4 KV, die nach § 42 Abs. 2 GO dem parlamentarischen Instrument der Motion nicht zugänglich ist. Deshalb ist

sie in Bezug auf Immobilien im Finanzvermögen als rechtlich unzulässig anzusehen, da sie in den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates einwirkt. Sie verlangt keine explizite und für die Änderung der Kompetenzordnung erforderliche Anpassung der Verfassung nach § 42 Abs. 1 GO (Bericht des Regierungsrates zum Anzug Daniel Stolz [Nr. 13.5481]).

In Bezug auf Massnahmen der Fassadenbegrünung bei Immobilien im Verwaltungsvermögen kann demgegenüber nicht gefolgert werden, dass das Motionsanliegen in den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates fällt. Die Motion verlangt auch nicht etwas, das sich auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht. Soweit ersichtlich spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht gegen den Motionsinhalt.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als teilweise rechtlich zulässig anzusehen.

2. Inhaltliche Stellungnahme zur Motion

Der Regierungsrat anerkennt das Anliegen der Motionäre, vermehrt Fassaden im Kanton BS aufgrund der in der Motion beschriebenen Eigenschaften und Leistungen zu begrünen.

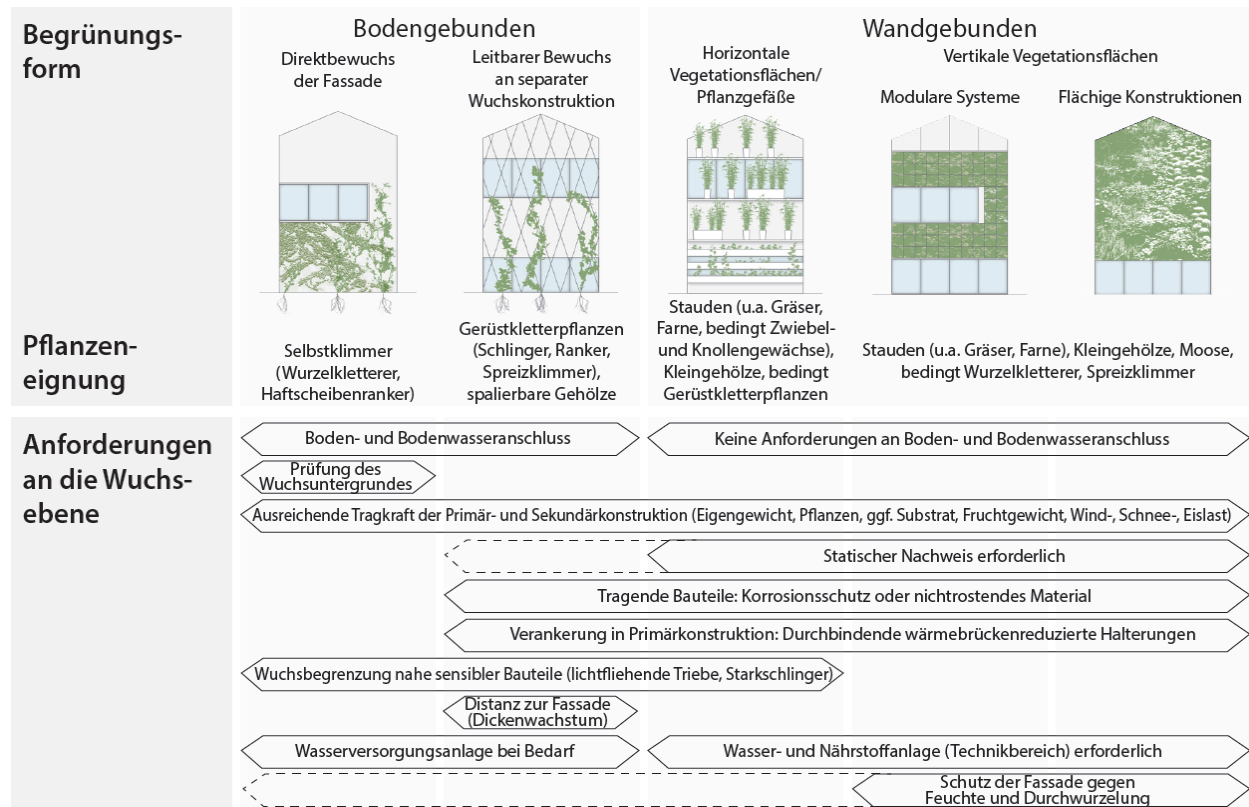
Zum Thema Fassadenbegrünungen laufen derzeit auf verschiedenen Ebenen der Verwaltung diverse Vorhaben. So sind zum Beispiel Fassadenbegrünung und der künftige Umgang damit grosses Thema im Stadtklimakonzept des Kantons Basel-Stadt, das in Kürze dem Regierungsrat vorgelegt werden soll. Ferner wurden im Bebauungsplan Volta Nord erstmalig «Grüne Baulinien» festgelegt, das heisst nutzungsplanerisch definiert, welche Fassadenfronten zwingend begrünt werden müssen. Im Rahmen der Baugesuche werden immer wieder Fassadenbegrünungen als ökologischen Ausgleich verfügt.

Auf der Webseite der Stadtgärtnerei befinden sich zudem verschiedene Merkblätter zu Gebäudebegrünungen, die den Fokus primär auf bodengebundene Fassadenbegrünungen und extensive Dachbegrünungen legen.

Einige wenige Erfahrungen zu bodengebundenen Fassadenbegrünungen hat der Kanton Basel-Stadt bereits selbst gesammelt. So wurde zum Beispiel bei einem Sanierungsprojekt an der Wiltensteinerstrasse, einer Liegenschaft im Finanzvermögen, eine bodengebundene Fassadenbegrünung ausgeführt. Im Rahmen der Arealöffnung Rosental Mitte sind an einzelnen Liegenschaften im Bereich Rosentalstrasse/Riehenteichstrasse ebenfalls Fassadenbegrünungen vorgesehen.

2.1 Begriffsdefinitionen

Fassadenbegrünungen lassen sich vereinfacht in die beiden Hauptkategorien bodengebundene und wandgebundene Begrünungen einteilen.



Fassadenbegrünungen: Möglichkeiten und Anforderungen (Auszug aus Publikation „Vertikale Begrünung“ von Nicole Pfoser et. al 2014, Abb. 19 auf Seite 39)

Bodengebundene Fassadenbegrünungen erfolgen an einer fertigen Gebäudefassade/Aussenwand je nach Art der Kletterpflanze mit oder ohne Kletterhilfe. Sie sind im Wesentlichen dadurch charakterisiert, dass die verwendeten Pflanzen eine direkte Verbindung zum gewachsenen Boden haben. Die Kletterpflanzen sind entweder Selbstklimmer oder benötigen geeignete Rankhilfen. Die Wasser- und Nährstoffversorgung findet in der Regel über natürliche Einträge statt. Eine regelmässige fachgerechte Pflege ist notwendig, jedoch in geringerem Masse als bei fassadengebundenen Begrünungssystemen.

Fassadengebundene Begrünungssysteme bilden in der Regel die Fassade der Aussenwand und ersetzen hier andere Materialien wie Glas, Faserzement, Metalle usw. Sie benötigen keinen Bodenanschluss und eignen sich daher besonders für innerstädtische Bereiche. Sie zeichnen sich durch sofortige Wirksamkeit, grosse Gestaltungsspielräume („vertikale Gärten“) sowie ein grosses Spektrum verwendbarer Pflanzen aus. Die Versorgung mit Wasser und Nährstoffen erfolgt über eine automatische Anlage. Die fassadengebundenen Begrünungssysteme sind aufgrund der speziellen Konstruktion und der für die Begrünung notwendigen, hohen Technisierung mit einem grossen Investitionsaufwand verbunden. Der Aufwand für Pflege und Wartung ist von der Art der Gestaltung und dem verwendeten System abhängig; insgesamt aber bis um ein 20-faches höher als bei bodengebundenen Begrünungen.

2.2 Forderungen der Motion

Alle kantonseigenen Gebäude sollen in den nächsten 5 Jahren auf ihr Potential zur bodengebundenen als auch zur reinen Fassadenbegrünung geprüft und mindestens 10% der Gebäude auch begrünt werden.

Der Regierungsrat erachtet Fassadenbegrünungen als sinnvoll und plant, in den nächsten fünf Jahren eine Potenzialanalyse zu verschiedenen Begrünungsformen an kantonseigenen Gebäuden sowohl im Finanz- wie auch im Verwaltungsvermögen durchzuführen. Hierbei ist wichtig, dass sowohl für die Kriterienfindung zur Bewertung der Liegenschaften hinsichtlich Fassadenbe-

grünungseignung wie auch für die geplanten Umsetzungen Erfahrungen aus dem In- und Ausland einbezogen werden.

Auf Basis der Potenzialanalyse sollen dann ideale Pilotprojekte für verschiedene Gebäudetypen evaluiert werden, um Erfahrungen am Standort Basel mit seinem speziellen trockenen und warmen Klima zu sammeln, die dann zukünftig auf vergleichbare Gebäudetypen übertragen werden können. Hierbei ist für den Erfolg nicht nur die Investition, sondern auch der künftige fachgerechte Unterhalt von grosser Relevanz. Langfristiges Ziel ist, die Realisierung der Gebäudebegrünung jeweils im Rahmen der Sanierungszyklen zu prüfen und nach Möglichkeit bzw. wenn sinnvoll umzusetzen.

Die für die Erarbeitung der Potenzialanalyse sowie die daraus resultierende Planung und Begleitung der anschliessenden Pilotprojekte nötigen finanziellen und personellen Ressourcen sollen vom Mehrwertabgabefonds getragen werden.

In den nächsten 5 Jahren sollen nicht bodengebundene Bauwerksbegrünungen von mindestens drei unterschiedlichen Gebäudetypen wie z. B. Mehrfamilienhaus, Hochhaus, öffentliches Gebäude oder Gewerbegebäude etc. zur Umsetzungsreife gebracht und anschliessend umgesetzt werden.

Der Regierungsrat ist bereit, in den nächsten Jahren auf Basis der Potenzialanalyse neben Pilotprojekten zu bodengebundenen Begrünungen auch solche zu fassadengebundenen Begrünungssystemen an kantonseigenen Gebäuden zu realisieren. Er erachtet es jedoch als nicht realistisch, mindestens drei Projekte in den nächsten fünf Jahren zur Umsetzungsreife bringen zu können. Dies, weil die zunächst vorgesehene Potenzialanalyse mehrere Monate in Anspruch nimmt und weil solche Pilote nur im Rahmen von Sanierungsprojekten bestehender Immobilien oder Neubauten Sinn machen, bei denen die übliche Vorlaufzeit für Planung und Sicherung der Finanzmittel eine Umsetzung innert fünf Jahren unwahrscheinlich macht.

Der Regierungsrat weist darauf hin, dass die hohen technikbedingten Investitions- und Unterhaltskosten von fassadengebundenen Begrünungen in einem gewissen Widerspruch zum Bestreben nach günstigem Wohnraum stehen, was vor allem die Liegenschaften im Finanzvermögen betrifft.

Die umgesetzten Projekte sollen evaluiert werden.

Aus Sicht des Regierungsrates ist es zwingend notwendig, dass die Pilotprojekte nach der Realisierung intensiv hinsichtlich Biodiversität, Verbesserung des städtischen Mikroklimas, Ästhetik, Unterhaltsaufwand usw. evaluiert werden, damit die Lehren für die weitere Anwendung bzw. diesbezügliche Vorgaben und Richtlinien gezogen werden können.

Die gemachten Erfahrungen sollen an Private weitergegeben werden.

Eine Möglichkeit, dies zu tun, wäre etwa mit einer Fachstelle Gebäudebegrünung analog der Stadt Zürich. Ziele, Inhalte und eine allfällige Einrichtung einer solchen Beratungsstelle sollen im Rahmen der Konkretisierung des Stadtklimakonzeptes evaluiert werden.

Falls angezeigt, sollen die Verordnungen angepasst und in die Standards aufgenommen werden.

Inwiefern es notwendig ist, für den Themenbereich Fassadenbegrünung Gesetze und Verordnungen anzupassen, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden. Aus Sicht des Regierungsrates sollten diesbezügliche Abklärungen nach Abschluss der Potenzialanalyse respektive Umsetzung der Pilotprojekte erfolgen.

Nicht zuletzt sind für weitergehende Gesetzgebungen, Vorschriften oder Richtlinien auch planungs- und baurechtliche Aspekte zu prüfen wie zum Beispiel Lichteinfall, Öffnungsanteil, Bau- und Strassenlinien, Gebäudeabstände und damit verbunden auch evtl. Nutzungseinbussen,

Denkmalschutz sowie die Schnittstellen der Allmendbildung und Zuständigkeiten für Erstellung und Unterhalt.

3. Antrag

Aufgrund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Thomas Grossenbacher und Konsorten betreffend „Basel wächst grün“ dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin