



An den Grossen Rat

24.5280.02

BVD/P245280

Basel, 12. Februar 2025

Regierungsratsbeschluss vom 11. Februar 2025

Motion Brigitte Kühne und Konsorten betreffend «Werkleitungsumlegungen/-bündelungen zugunsten von Bäumen»; Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20. November 2024 die nachstehende Motion Brigitte Kühne und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Werkleitungen sind ein komplexes Geflecht unter dem Boden. Erstens gibt es unterschiedliche Arten von Leitungen (IWB-Erdgasleitungen, IWB-Wasserleitungen, IWB-Elektrizitätsleitungen, IWB-Fernwärmeleitungen, Kommunikation Swisscom, Kommunikation Übrige, Werkleitungen von Verkehrsregelungsanlagen, BVB-Werkleitungen, BVB-Schienenentwässerung, Kanalisationleitungen sowie Strassenentwässerungsleitungen). Zweitens handelt es sich um ein über die Jahrzehnte gewachsenes System im Untergrund, das man nicht sieht, das jedoch von der ganzen Bevölkerung täglich gebraucht wird. Über dem Boden braucht es Kabelabber für die öffentliche Beleuchtung und Abspannungs-Masten der BVB. Diese Werkleitungen und Bauten stehen oftmals in Konkurrenz zu potenziellen neuen Baumpflanzungen - oberirdisch mit den Baumkronen und unterirdisch mit dem Wurzelwerk von Bäumen. Einiges, wie zum Beispiel die Tiefe der Gas-, Fernwärme und Wasserversorgungsleitungen wird von der nationalen Fachorganisation Schweizerischer Verein des Gas- und Wasserfachs (SVGW) im sogenannten SVGW-Regelwerk geregelt. Entscheidungen betreffend Lage der Werkleitungen werden aber auch aufgrund von ökonomisch-technischen Überlegungen gefällt. Technische Lösungen wie zum Beispiel das Zusammenlegen von Leitungen in einem Leitungstunnel oder die Verlegung bisheriger Leitung zur Bündelung sind machbar, sie führen jedoch zu grossen Mehrkosten. Da die Beteiligten dazu angehalten sind, möglichst wirtschaftlich zu planen, verringern sich die Chancen, beispielsweise im Zuge des Fernwärmeausbaus, mehr Begrünung zu realisieren. Dies obwohl gemäss der Antwort des Regierungsrates auf die Schriftlichen Anfrage 23.5429, durch das seit 2021 behörderverbindliche Stadtclimakonzept Baumpflanzungen und Begrünungen ein hohes Gewicht erhalten haben. Ebenfalls erwähnt der Regierungsrat in seiner Antwort, dass bei Fernwärmeprojekten die Kosten für die notwendige, aufwendigere Projektierung von Werkleitungsverlegungen/-bündelungen die IWB zu tragen hat. Solange einzelne Ämter, Gewerke und Firmen (Tiefbauamt, Städtebau & Architektur/Stadtraum, sowie Swisscom, IWB und Private) angehalten sind die jeweils ökonomischste Lösung zu präsentieren und somit Baumpflanzungen oft verunmöglicht werden, gleichzeitig aber behörderverbindliche Konzepte und Leitbilder sowie diverse politische Vorstösse, zum Beispiel die Motion der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission betreffend der Reduktion der Baustellenbelastung sowie der Nutzung des Stadtraum-Umgestaltungspotenzials durch Nutzung von Synergien beim Fernwärme-Ausbau (21.5638) oder auch die Motion Tobias Christ und Konsorten betreffend ein gesundes Stadtclima (23.5544) mehr Baumpflanzungen und Begrünung fordern, besteht ein Zielkonflikt. Aus diesem Grund soll sichergestellt werden, dass bei jeder zukünftigen Baustelle im Kanton Basel-Stadt (Aufgrund von Sanierungsmaßnahmen, Umgestaltung oder dem Ausbau der Fernwärme), jeweils betreffend Werkleitungsverlegungen/-bündelungen nicht die wirtschaftlichste Lösung geplant wird, sondern die Begrünung, insbesondere der Platz für genügend grosse Wurzelräume für Bäume, mehr Aufmerksamkeit erhält.

Die MotionäInnen fordern den Regierungsrat auf, innert eines Jahres einen Vorschlag zu unterbreiten, wie und in welchem Umfang sowohl die finanziellen Mittel für kostenintensive Werkleitungsverlegungen/-bündelungen bereitzustellen sind, als auch die planungsrechtlichen Grundsätze für die Nutzung des Untergrunds festzulegen, dass Baumpflanzungen gemäss dem behördensverbündlichen Stadtklimakonzept die nötige Priorität erhalten. Die Mehrkosten und Überlegungen sollen in Ratschlägen jeweils transparent erläutert werden.

Brigitte Kühne, Raphael Fuhrer, Sandra Bothe, Christoph Hochuli, Johannes Sieber, Jean-Luc Perret, Tobias Christ, Lukas Bollack, Bülent Pekerman, Niggi Daniel Rechsteiner, Daniel Sägesser, Claudia Baumgartner, Béla Bartha, Lisa Mathys»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

1.1 Grundlagen des Motionsrechts

Mit einer Motion kann der Grossen 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. 1bis GO). Der Grossen 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, interkantonales 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 wird der Regierungsrat dazu aufgefordert, «innert einem Jahr einen Vorschlag zu unterbreiten, wie und in welchem Umfang sowohl die finanziellen Mittel für kostenintensive Werkleitungsverlegungen/-bündelungen bereitzustellen sind, als auch die planungsrechtlichen Grundsätze für die Nutzung des Untergrunds festzulegen, dass Baumpflanzungen gemäss dem behördensverbündlichen Stadtklimakonzept die nötige Priorität erhalten. Die Mehrkosten und Überlegungen sollen in Ratschlägen jeweils transparent erläutert werden».

1.3 Rechtliche Prüfung

Mit der Forderung dem Grossen Rat einen Vorschlag zu unterbreiten, wird vom Regierungsrat eine Massnahme verlangt, für die er zuständig ist (§ 42 Abs. 1^{bis} GO). Die Motion verlangt 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.

1.4 Schlussfolgerung

Die Motion ist als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Inhaltliche Beurteilung

Die vorliegende Motion thematisiert generell das Konfliktpotenzial bei der Umsetzung des Stadtklimakonzepts. Begrünungs- und Entsiegelungsmassnahmen im Strassenraum bedeuten Nutzungs- bzw. Funktionsänderungen. Diese sind immer im Kontext weiterer Nutzungsansprüche wie beispielsweise Grundstückzufahrten, Aufenthaltsflächen, unterschiedliche Mobilitätsansprüche mit entsprechendem Flächenbedarf und weiteres mehr zu betrachten. Häufig stehen sie auch in Konkurrenz mit diesen oder müssen sorgfältig gegeneinander abgewogen und priorisiert werden. Baumpflanzungen resp. der erforderliche Wurzelraum stehen zudem oftmals auch in Konflikt mit Werkleitungen (Elektrizität, Wasser, Telekommunikation, Fernwärme, Abwasser). Der Regierungsrat hat die Problematik bereits erkannt und ist gerne bereit, das Anliegen der Motion auch unter Beachtung von Nachhaltigkeitskriterien zu berücksichtigen.

2.1 Ausgangslage

Die Netzerschliessung mit Elektrizität, Wasser, Telekommunikation, Fernwärmesystemen und Abwasser mit ihren zahlreichen unterirdischen Werkleitungen bildet ein komplexes, über Jahrzehnte gewachsenes System, das für die Funktionalität der Stadt und das tägliche Leben der Bevölkerung unverzichtbar ist.

Mit Beschluss vom 6. Juli 2021 hat der Regierungsrat das Stadtklimakonzept zur klimaangepassten Siedlungsentwicklung im Kanton Basel-Stadt verabschiedet. Das Konzept enthält eine für die kantonalen Behörden verbindliche Strategie und Handlungsanweisungen, wie sie Massnahmen zur Hitzeminderung in ihre Projekte integrieren können. Dazu gehören unter anderem Bäume und entsiegelte/begrünte Flächen, welche wesentlich zur Verbesserung der stadtklimatischen Verhältnisse und damit auch zur Aufenthaltsqualität beitragen.

Im Handlungsfeld 5 «Platz- und Strassenraumgestaltung» des Stadtklimakonzepts wird festgehalten, dass Baumpflanzungen im Rahmen von Platz- und Strassenprojekten geprüft und, wo immer möglich, prioritär umgesetzt werden. Für die Umsetzung dieser Massnahmen sind einerseits die Planungsgrundlagen (Anforderungen an Abstände zwischen Leitungsbauwerken und Wurzelraum) zu definieren und andererseits die Integration in den definierten Projektierungsprozess des Geschäftsmodells Infrastruktur (GMI) sicherzustellen. Im Rahmen des GMI werden alle Bauvorhaben des Kantons im öffentlichen Raum inhaltlich und terminlich aufeinander abgestimmt.

2.2 Umgang mit Werkleitungen

Mit der Inkraftsetzung der Regelung betreffend «Raumaufteilung für die Realisierung unterirdischer Infrastrukturen und Begrünungen im öffentlichen Raum der Stadt- und Kantonsstrassen Basel-Stadt» im Dezember 2022 wurden erste Planungsinstrumente definiert. In diesem Regelwerk, das von verschiedenen Dienststellen gemeinsam interdisziplinär erarbeitet wurde, wird definiert, wo im Untergrund welche Werkleitungen zu liegen kommen sollen und wie gross die Abstände zwischen den verschiedenen Werkleitungen sowie zu Wurzelräumen sein dürfen. Darin ist auch ein Vorgehen definiert, wie bei engen Raumverhältnissen resp. bei Nichteinhaltung der Mindestabstände vorzugehen ist. Dieses Regelwerk wurde bereits spezifisch für die Thematik Baumpflanzungen weiterentwickelt und mit diesen Ergänzungen im Oktober 2024 in Kraft gesetzt.

Auf Basis dieses Planungsinstrumentes erfolgt die Prüfung auf mögliche Baumpflanzungen systematisch im Rahmen der Projektbearbeitung gemäss GMI. So ist bereits bei zahlreichen Projekten im Zusammenhang mit dem Ausbau des Fernwärmennetzes vorgesehen, Werkleitungen umzulegen, um Bäume zu pflanzen und Flächen zu entsiegeln oder zu begrünen.



Dank Werkleitungsumlegungen können in der Therwilerstrasse im Rahmen des Fernwärmearausbaus Bäume gepflanzt werden.

2.3 Anliegen der Motion

Die in der Motion erwähnte Möglichkeit der Bündelung bzw. des Baus von Leitungstunnels ist die technisch einfachste Massnahme zur Lösung von unterirdischen Raumkonflikten. Sie ist in der Umsetzung aber auch die aufwändigste, zeit- und kostenintensivste Lösung. Entsprechend kann der Bau von Leitungstunnels nicht flächendeckend umgesetzt werden. Bei der Entscheidung über die Umsetzung von Baumpflanzungen und Begrünungen ist die technische Lösung zur Freihaltung des unterirdischen Raumes (Verlegung von Werkleitungen, Leitungstunnel etc.) und deren Kosten nur ein Kriterium neben vielen anderen (andere Anforderungen an den Strassenraum, Mobilitätsanforderungen, Projekttermine, Ressourcen etc.). Die Entscheidung basiert heute sehr stark auf Kosten-Nutzen-Abwägungen. Der Regierungsrat möchte bei der Güterabwägung künftig Umwelt- resp. Nachhaltigkeitskriterien stärker gewichten und die zugrundeliegende Methodik entsprechend anpassen. Damit soll sowohl für die Projektierung als auch für die politische Freigabe der Finanzmittel eine transparente Entscheidungsgrundlage zur Verfügung gestellt werden. Aufgrund der Komplexität wird die Erarbeitung einer entsprechenden Methodik sowie der zugehörigen Entscheidprozesse voraussichtlich aber mehr als ein Jahr in Anspruch nehmen.

3. Antrag

Aufgrund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Brigitte Kühne und Konsorten betreffend «Werkleitungsumlegungen/-bündelungen zugunsten von Bäumen» dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Conrardin Cramer
Regierungspräsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin