



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Bundesamt für Umwelt
Landschaftskonzept Schweiz, Daniel Arn
Abt. Arten, Ökosysteme, Landschaften
3003 Bern

Basel, 4. September 2019

Regierungsratsbeschluss vom 3. September 2019

Landschaftskonzept Schweiz (LKS), Anhörung nach Art. 19 RPV

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrter Herr Arn

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf des aktualisierten Landschaftskonzepts Schweiz Stellung nehmen zu können. Wir begrüssen den vorliegenden Entwurf. Die in Kapitel 2.1 formulierte Vision, die Schönheit und Vielfalt der Schweizer Landschaften als zentrales Element einer hohen Lebens- und Standortqualität auch für zukünftige Generationen zu erhalten und zu entwickeln, erachten wir als wichtig. Nach mehr als 15 Jahren ist eine Aktualisierung des LKS richtig, zumal der Verlust landschaftlicher Qualitäten („Landschaftsverbrauch“) voranschreitet. Der Entwurf ist partnerschaftlich in Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen entstanden und berücksichtigt die Anliegen der Kantone weitgehend. Im Vergleich zum LKS von 1997 erfolgt neu eine Klärung des Landschaftsbegriffs. Das LKS verfügt über eine nachvollziehbar gegliederte Zielhierarchie. Dadurch wird es kompakt und übersichtlich. Das integrative Landschaftsverständnis erlaubt, auch bisher vernachlässigte Räume und Themen zu berücksichtigen. Dies gilt gerade für die städtischen und periurbanen Landschaften und damit auch für die neu aufgenommenen Themen Baukultur und Stadtklima. Vor dem Hintergrund der baulichen Verdichtung in diesen Räumen ist es wichtig, den Landschaftsbegriff umfassend zu definieren. Damit werden die betroffenen Politikbereiche in die Verantwortung genommen, ihren Beitrag an die Landschaftsqualität zu leisten und die Auswirkungen ihrer Planungen auf die Landschaft zu berücksichtigen.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt nimmt diese Stellungnahmen gleichzeitig zum Anlass, die Bedeutung des Landschaftsschutzes auf Bundesebene zu unterstreichen. Die Vorbildfunktion des Bundes ist zentral, um die begonnene Zusammenarbeit zwischen Bundesstellen und zwischen Bund und Kantonen, Regionen und Gemeinden weiterzuführen.

Im Folgenden finden Sie unserer detaillierten Rückmeldungen zu den Fragen 2 bis 8 des Fragebogens:

2. Sind die zentralen Stossrichtungen der Aktualisierung LKS zweckmässig?

- Ausrichtung auf den Landschaftsdruck und Umgang mit neuen Herausforderungen
 - Ja
 - Teilweise

Nein

Begründung: Mit dem vorliegenden Entwurf wird neuen Herausforderungen nur teilweise Rechnung getragen. So finden zwar die Themen Stadtklima und Baukultur Eingang in den Entwurf. Auch der Notwendigkeit des verdichteten Bauens wird mittels des dynamischen Landschaftsbegriffs Rechnung getragen. Hingegen wird das Thema Klimawandel zwar als Herausforderung der Zukunft beschrieben (erste strategische Zielsetzung), aber später nur vereinzelt weiterbehandelt. Der Klimawandel als wichtige Herausforderung sollte stärker im Konzept berücksichtigt werden.

– Qualitätsorientierte Weiterentwicklung und Gestaltung der Landschaft

Ja

Teilweise

Nein

– Stärkerer Einbezug und Abstimmung mit der Raumplanung

Ja

Teilweise

Nein

– Stärkerer Einbezug der Kantone und Gemeinden in der Umsetzung

Ja

Teilweise

Nein

Begründung: Gemeinden brauchen klare Vorgaben und Aufträge, um wirkungsvoll arbeiten zu können. Diese werden von den Kantonen in den Richtplänen unter Berücksichtigung der regionalen Gegebenheiten verankert.

3. Sind Sie mit der Vision, den strategischen Zielsetzungen und den raumplanerischen Grundsätzen des LKS einverstanden?

Ja

Teilweise

Nein

Begründung:

Die Vision, die strategischen Zielsetzungen und die raumplanerischen Grundsätze werden begrüsst. Zu Recht wird in der Vision der Beitrag der Schweizer Landschaften als wichtiger Faktor der Lebens- und Standortqualität ins Zentrum gestellt. Die strategischen Zielsetzungen nennen das Ziel einer qualitätsorientierten Landschaftsentwicklung. Der Begriff „qualitätsorientiert“ ist vor dem Hintergrund des dynamischen Landschaftsbegriffs allerdings problematisch, da die postulierte Qualität nicht definiert ist. Wir regen an, hier auf die Landschaftsqualitätsziele zu verweisen. Diese legen dar, was unter landschaftlicher Qualität im Konzept verstanden wird, nämlich die Entwicklung im Sinne der im Konzept formulierten Landschaftsqualitätsziele. Für die strategische Zielsetzung I schlagen wir deshalb folgende Ergänzung vor: „Eine qualitätsorientierte Landschaftsentwicklung *im Sinne der Landschaftsqualitätsziele* ist nur auf Basis einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit und mit gemeinsamer Zielorientierung möglich.“ Alternativ könnte ein zusätzliches Kapitel eingefügt werden, das die Landschaftsqualität definiert. Bezüglich der raumplanerischen Grundsätze begrüssen wir, dass mit dem Kapitel 2.3 raumplanerische Grundsätze eingefügt wurden, welche die wichtige Querschnittsfunktion der Raumplanung verdeutlichen. Bereits hier zeichnen sich jedoch ungelöste Zielkonflikte in den verschiedenen Politikbereichen des Bundes ab (z.B. Bundesbauten, Energie, Landesverteidigung). Es ist zwar nicht Aufgabe des vorliegenden

Konzeptes, diese zu lösen, doch sollte es aus Sicht der Landschaftsentwicklung erstrebenswerte Ziele formulieren.

4. Sind Sie mit den Landschaftsqualitätszielen des LKS einverstanden?

- Ja
 Teilweise
 Nein

Begründung:

Als Stadtkanton begrüßen wir sehr, dass auch städtische Landschaften explizit erwähnt werden. Neben attraktiven Freiräumen wird es in den Städten durch die Verdichtung nach Innen zunehmend schwieriger, ausreichend Freiräume zu schaffen. Damit steigt die Bedeutung qualitativ gut gestalteter Freiräume. Das Konzept trägt diesen Entwicklungen Rechnung.

Die Unterteilung in allgemeine und spezifische Landschaftsqualitätsziele ist nachvollziehbar und notwendig, da neben den allgemeinen Zielen auch Ziele für die jeweiligen Landschaftsräume formuliert werden müssen. Die Landschaftsräume sind erstens eine Folge der Definition, dass Landschaft den ganzen Raum umfasst, und zweitens der Forderung, dass bei den Zielen vermehrt Schwerpunkte gesetzt werden müssten. Wir regen jedoch an, die spezifischen Ziele als „Qualitätsziele für spezifische Landschaften“ zu bezeichnen. Damit käme klar zum Ausdruck, dass mit „spezifisch“ nicht räumliche Festlegungen, sondern landschaftsbezogene Schwerpunktsetzungen gemeint sind.

Des Weiteren entnehmen wir dem Erläuterungsbericht, dass die verwendeten Landschaftstypen auf der Landschaftstypologie Schweiz und der Typisierung der Strategie 2 des Raumkonzeptes Schweiz basieren. Das vorliegende Konzept macht dazu allerdings keine Aussage. Wir erachten dies als wichtige Information und regen an, im Konzept zumindest beschreibend, falls möglich auch kartografisch darauf zu verweisen. Damit würde auch im Konzept klar werden, von welchen Räumen bei den spezifischen Zielen die Rede ist.

Anmerkungen zu einzelnen Landschaftsqualitätszielen:

- Ziel 1: Die landschaftliche Vielfalt ist zu erhalten sowohl hinsichtlich ihrer Qualität als auch hinsichtlich ihrer Quantität und dabei insbesondere mit einem ausgeglichenen Verhältnis zwischen natürlichen und kulturellen Landschaften. Wir schlagen deshalb folgende Formulierung vor: „Die landschaftliche Vielfalt der Schweiz ist in ihrer Qualität und Quantität erhalten und hat sich unter Stärkung der regionaltypischen natürlichen und kulturellen Eigenarten weiterentwickelt.“ Alternativ schlagen wir vor, ein zusätzliches Ziel zum Landschaftsverbrauch („Landschaftsverbrauch eindämmen“) zu formulieren.
- Ziel 4: Dieses Ziel ist zu zurückhaltend formuliert. Wir beantragen eine stärkere Formulierung, was den Schutzaspekt betrifft: „Der Boden wird haushälterisch genutzt. Ökologisch wertvolle Lebensräume sind möglichst geschützt.“
- Ziel 8: Begrünte Dächer und Fassaden sind wichtig. Die Rolle der Bäume als Schattenspende und deren ökologische Funktion ist aber in den städtischen Räumen ebenso bedeutend. Wir bitten darum, diesen Aspekt explizit in die Zielformulierung aufzunehmen.
- Ziel 14: Der Begriff der „herausragenden Landschaften“ ist missverständlich. Im Konzept ist unklar, ob dem Begriff eine klare Definition und damit eine räumliche Zuordnung zugrunde liegt oder ob eine Zuordnung erst mit der Umsetzung des Konzepts erfolgen wird. Der Erläuterungsbericht präzisiert zwar, was damit gemeint ist (Inventare, Pärke von nationaler Bedeutung, Biosphärenreservate etc.), ohne diesen ist die Definition jedoch nicht klar. Wir regen an, den in Ziel 5.B verwendeten Begriff der „Landschaften von nationaler Bedeutung“ zu verwenden.
- Klimawandel: Auch die Schweiz ist vom Klimawandel betroffen. Die Prognosen deuten darauf hin, dass es trockener, heisser und schneeärmer werden wird. Dies hat auch Auswirkungen auf die Landschaft. Wie eingangs erwähnt findet der Klimawandel zwar Niederschlag in den strategischen Zielsetzungen, ein Landschaftsqualitätsziel wird dafür jedoch

nicht formuliert. Wir regen an, zu diesem Thema ein allgemeines Ziel zu formulieren, das die Herausforderungen an die Landschaftsentwicklung und deren Beitrag thematisiert.

5. Sind die mit den zuständigen Bundesämtern erarbeiteten Sachziele zweckmässig?

- Ja
 Teilweise
 Nein

Begründung:

Die aufgeführten Sachziele finden wir mehrheitlich gut, haben jedoch eine Reihe von inhaltlichen Anregungen. Generell sind sie auf unterschiedlichen Flughöhen angesiedelt, dies ist vermutlich eine Folge der partnerschaftlichen Erarbeitung mit den Bundesämtern. So sind die Einleitungen teilweise sehr kurz und nur auf die Zuständigkeit beschränkt (z. B. Landwirtschaft, Verkehr, Zivilluffahrt). Hier regen wir an, durchgehend für alle Politikbereiche kurz die Bedeutung der Landschaft auszuführen und anschliessend die Zuständigkeiten zu nennen.

Anmerkungen zu einzelnen Sachzielen:

- Ziel 3.C: Die Rolle der Bäume als Schattenspender ist bedeutend (Mikroklima). Wir bitten darum, diesen Aspekt explizit in die Zielformulierung aufzunehmen.
- Ergänzend zu 4.3: Durch das Bevölkerungswachstum und verbunden mit dem Klimawandel werden mittelfristig noch mehr Personen ihre Freizeit im „kühlen“ Lebensraum Wald und entlang der Gewässer verbringen. Für Gesundheit, Bewegung und Sport stellen diese Räume demnach wichtige „Hitzeentlastungsräume“ dar. Diese Funktion sollte ebenfalls erwähnt werden.
- Ergänzend zu 4.3: Wir vermissen das Ziel einer schweizweiten Koordination von landschafts- und naturrelevanten Sport- und Freizeitnutzungen. Hier läge unseres Erachtens eine wichtige Aufgabe der Bundesämter.
- Ziel 5 A: Das Ziel ist grundsätzlich wichtig. Die Formulierung erachten wir jedoch als schwerfällig und schlecht verständlich. Wir regen eine sprachlich verständlichere Formulierung an. Dadurch soll der Zielzustand ersichtlich werden.
- Ziel 6.A: Beim Ziel 4.D wird von einer extensiven Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen ausgegangen. Dieser Begriff taucht aber beim Ziel 6.A nicht mehr auf, sondern wird mit „standortangepasst“ und „ressourcenschonend“ umschrieben. In den Erläuterungen zu 4.D wird von nachhaltig gesprochen. Wir regen an, den Begriff der extensiven Bewirtschaftung ebenfalls im Ziel 6.A zu erwähnen.
- Allgemeines zu 4.7: In diesen Zielen steht nicht die Rolle der Raumplanung im Fokus, sondern es werden Ziele der Siedlungsentwicklung formuliert. Diese Ergänzung, insbesondere die Präzisierung in den Zielen 7.A und 7.B, wird ausdrücklich begrüsst. Es wird jedoch vorgeschlagen, dies entsprechend im Titel des Kapitels 4.7 zu präzisieren und den Begriff „Siedlungsentwicklung“ anstatt „Raumplanung“ zu verwenden.
- Ziel 7.B: Bei diesem Ziel werden „Räume mit hoher akustischer Qualität“ aufgeführt. Diese Formulierung ist missverständlich. Unseres Erachtens geht es dabei um Qualitäten von Ruhe und (relativer) Ungestörtheit. Dies sollte auch spezifisch so formuliert werden.
- Ergänzend zu 4.7: Eine wichtige Zielsetzung der Raumplanung, die Eindämmung des Landschaftsverbrauchs durch die häusliche Bodennutzung, fehlt bei den Zielen und sollte ergänzt werden.
- Allgemeines zu 4.9: Die Sachziele Tourismus werden von uns unterstützt. Voraussetzung hierzu ist jedoch, dass die Störungen von Wildlebensräumen minimiert werden, wie dies in Ziel 9.B postuliert wird. Wir beantragen deshalb für die Ziele 9.C und 9.D (analog zu Ziel 9.B) die Minimierung von Störungen der Wildlebensräume zu nennen.
- Ziel 10.D: Anpassung der Zielformulierung analog der Bemerkung zum Ziel 7.B.
- Allgemeines zu 4.11: Der Wald bedeckt einen Drittel der Schweizer Landesfläche. Die Pflege und Nutzung des Waldes ist in den Artikeln 20 und 52 des Waldgesetzes umfassend geregelt. Es fragt sich deshalb, was die Kantone bei der Waldbewirtschaftung aus

Gründen des LKS zusätzlich zu beachten haben. Wir beantragen, das LKS in der Einleitung zu 4.11 sinngemäss wie folgt zu ergänzen: „Im Wald stellen die heutigen gesetzlichen Grundlagen sicher, dass die Anforderungen des Landschaftsschutzes berücksichtigt werden“.

- Ziel 11.A: Die Pflege und Nutzung des Waldes ist in den Artikeln 20 und 52 des Waldgesetzes wie oben erwähnt geregelt. Alle landschaftsrelevanten Aspekte sind damit abgedeckt. Das Sachziel beschreibt damit einen Ist-Zustand und ist in diesem Sinne überflüssig. Hier steht die Frage im Raum, was der naturnahe Waldbau in der Schweiz – nicht nur aus Sicht der Landschaft – für einen Wert hat. Im Unterschied z.B. zur Landwirtschaft wird diese eher extensive Form der Waldnutzung nicht finanziell unterstützt. Wir schlagen vor, dieses Ziel zu streichen.
- Ziel 11.B: Auch dieses Sachziel beschreibt den Ist-Zustand. Mit der vorletzten Revision des Waldgesetzes (Waldflächenpolitik) wurde 2013 der Artikel 7 (Rodungersatz) nicht nur „hinsichtlich der Ziele des NHG optimiert“, sondern auch mit Blick auf die auch landschaftlich nicht erwünschten Waldeinwuchsflächen auf Landwirtschaftsgebiet. Wir schlagen vor, dieses Ziel ebenfalls zu streichen. Sollte das Ziel nicht gestrichen werden, so regen wir an, die Klimaschutzfunktion der Wälder als CO₂-Speicher in die Zielformulierung aufzunehmen.
- Ergänzend zu 4.11: Der siedlungsnaher Wald trägt wie die Freiräume und Siedlungsränder (Ziel 7.B) zum Erholungsbedürfnis und Naturerlebnis bei und ist dadurch einer erhöhten Belastung ausgesetzt. Es wäre begrüssenswert, ein Ziel zum siedlungsnahen Wald zu formulieren.
- Ziele 11.C – E: Die drei Sachziele sind Teil der bestehenden Waldbiodiversitätspolitik von Bund und Kantonen. Es ist aus unserer Sicht fragwürdig, wenn biologische Kriterien (z.B. Artvorkommen) zur Begründung von Landschaftswerten herangezogen werden. Wir beantragen, das Sachziel 11.C wie folgt anzupassen: „Landschaftlich relevante Waldlebensräume sind in allen Regionen der Schweiz gemäss ihrem natürlichen Potenzial angemessen vorhanden.“
- Ziele 11.F: Die Synergien zwischen Raumplanung und Waldplanung sind offensichtlich. Inwiefern die Waldplanung aber Synergien mit den Instrumenten der Agrarpolitik nutzen soll, wird auch aus dem erläuternden Bericht nicht deutlich. Wir beantragen eine bessere Begründung anzuführen oder aber die Textpassage „Synergien mit der Agrarpolitik“ zu streichen.
- Ziele 12 A – G: Die Sachziele werden unterstützt. Wasserbaumassnahmen sollen durchaus auch das Landschaftserlebnis und die Erholungsnutzung ermöglichen. Mit dem Klimawandel werden einerseits Trockenperioden und Hitze sowie andererseits Starkniederschläge zunehmen. Damit verändern sich das Abflussregime und die Durchschnittstemperatur der Gewässer. Dies hat Auswirkungen auf die ökologische Funktion der Gewässer als Lebensraum, auf den Hochwasserschutz und die Nutzung der Wasserkraft. Wir regen an, diese Aspekte noch besser in die Ziele 12.A – G zu integrieren.
- Ziel 12.F: In diesem Ziel wird ein Detailspekt als eigenes Ziel formuliert, der bereits durch die Ziele 12.B und 12.D abgedeckt wird. Deshalb sollte das Ziel gestrichen werden.
- Ziel 12.G: Der Begriff „Massengefahren“ wird nicht ohne weiteres verstanden. Wir regen an, den gängigen Begriff „Naturgefahren“ zu verwenden.

6. Bestehen aus Ihrer Sicht wichtige Lücken im LKS?

- Nein, das LKS ist vollständig
- Ja, es fehlen wichtige Themen, nämlich

Begründung:

Zu folgenden Themen fehlen weitgehend Aussagen und sind Ergänzungen wünschenswert:

- Zu den Auswirkungen des Klimawandels auf die Landschaft. Es gibt nur Aussagen zum Stadtklima.

- Zu nationalen Infrastrukturen. Diese können eine erhebliche Zerschneidungswirkung der Landschaft haben. Es sollten Aussagen über nötige ökologische Vernetzungen und Freiraumvernetzungen ergänzt werden.

7. Sind die Vorschläge zur Umsetzung des LKS zweckmässig, insbesondere der Einbezug von Kantonen und Gemeinden?

Auf Stufe der Kantone erachten wir die Vorschläge zur Umsetzung des LKS als zweckmässig. Der Einbezug der Gemeinden ist nicht klar formuliert bzw. deren Ermessungsspielraum ist wesentlich kleiner als derjenige der Kantone. Die Gemeinden brauchen klare Vorgaben und Aufträge, die sie durch eine stufenweise Verfeinerung und Konkretisierung des LKS durch die Kantone erhalten. Etwa in Form von kantonalen Landschaftskonzeptionen oder kantonalen Richtplänen und generell durch die Sensibilisierung der Gemeinden.

8. Haben Sie eigene Vorschläge zur Umsetzung des LKS?

Nein.

Anmerkungen zum Massnahmenplan 5.2:

- Die Liste der Massnahmen wird unterstützt. Damit das LKS künftig einer Erfolgskontrolle unterzogen werden kann, sollten die Massnahmen konkreter formuliert und messbar oder zumindest quantitativ einschätzbar sein.
- Massnahme 11.5: Diese Massnahme ist unklar. Es sollen „Empfehlungen zur landschaftsverträglichen Nutzung des Waldes als Energielieferant“ ausgearbeitet werden. Es gibt ausreichend Studien über das nutzbare Energieholzpotenzial des Schweizer Waldes unter der Prämisse des naturnahen Waldbaus. Ebenfalls wären diese Empfehlungen in die Gesamtkonzeption der Wald- und Holzwirtschaft Schweiz einzubauen. Wir bitten um Klärung oder Verzicht auf diese Massnahme.

Zusammenfassend möchten wir betonen, dass wir im vorliegenden Entwurf ein gutes Instrument für den Umgang mit den Herausforderungen an die künftige Landschaftsentwicklung sehen. Wir erwarten vom LKS eine starke Haltung zu Gunsten einer qualitativen Landschaftsentwicklung. Nur so wird einer solchen im Prozess der Interessenabwägung die angemessene Bedeutung verliehen. Wir hoffen, mit den vorgeschlagenen Anpassungen einen Beitrag in diese Richtung geleistet zu haben.

Bei Fragen steht Ihnen Silvan Aemisegger (silvan.aemisegger@bs.ch / 061 267 92 30) gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin