

Regierungsratsbeschluss

vom 27. Februar 2024

Nr. 2024/266

KR.Nr. I 0247/2023 (VWD)

Interpellation Silvia Fröhlicher (SP, Bellach): Anpassung an den Klimawandel im Siedlungsraum – was gedenkt der Regierungsrat zu tun? Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Der Klimawandel erfordert zweierlei:

- Einerseits rasche und wirksame Massnahmen zur Reduktion des durch den Menschen beeinflussten Klimawandels
- Andererseits mittel- bis langfristig wirksame Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel.

Sowohl der Bund mit seinem (nunmehr zweiten) «Aktionsplan 2020-2025 zur Anpassung an den Klimawandel» sowie mehrere Kantone haben hierzu bereits Aktionspläne, Massnahmenpläne, Konzepte und Strategien entwickelt.

Im zweiten Bereich stehen für einen dicht besiedelten Mittellandkanton primär, aber nicht ausschliesslich, Massnahmen gegen das sogenannte «Urban Heating» im Vordergrund. Städte und Agglomerationen sind gegenüber der erwarteten Zunahme von Hitzeperioden besonders sensitiv. Die Notwendigkeit, Grünräume und damit kühle Inseln trotz hohem Baudruck zu erhalten, nimmt zu. Trotz einzelner Massnahmen von Verwaltungsstellen oder kantonalen Anstalten (etwa die Pilotstudie der Gebäudeversicherung bezüglich Windereignisse) fehlt ein kohärentes kantonales Massnahmenpaket.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Mit welchen Mitteln und Massnahmen können aus Sicht des Regierungsrates an den Klimawandel anpassungsfähige Raumstrukturen gefördert bzw. geschaffen werden?
2. Ist eine Richtplananpassung geplant, bei der die Anpassung an den Klimawandel verankert wird?
3. Plant der Regierungsrat verstärkte regulatorische Massnahmen (Vorgaben im Planungs- und Baurecht), um:
 - a. siedlungsklimatische Aspekte in der Siedlungsplanung integral zu berücksichtigen?
 - b. Grün- und Freiflächen zu erhalten, die ausgebaut und vernetzt werden, um Flexibilität für Anpassungsmassnahmen zu fördern?
 - c. die Durchgrünung von Gebäuden zu verbessern?
 - d. Anreizstrukturen zur Sicherung von Freiflächen zu schaffen?
 - e. in den Bauzonen die Bestimmungen zu Begrünungs- und Versiegelungsgrad zu verschärfen?

- f. ausreichende Durchlüftung der Siedlungsstrukturen zu gewährleisten, insbesondere bei Arealüberbauungen?
 - g. Kaltluftschneisen zu erhalten oder zu entwickeln?
 - h. offene, bewegte Wasserflächen zu erhalten oder zu schaffen?
4. Ist der Regierungsrat bereit, unterschiedliche Klimaszenarien zu erarbeiten, allenfalls in Zusammenarbeit und Mitfinanzierung durch verwaltungsnahe oder -externe Stellen, um diese den Gemeinden oder Dritten für ihre Planungsarbeiten zur Verfügung zu stellen?
 5. Ist der Regierungsrat bereit, den Gemeinden bei künftigen Planungen Vorgaben zu machen bezüglich des Umgangs mit besonders exponierten Gebieten, beispielsweise mittels Freiflächenausscheidung oder Zonierung?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Wirksame Klimaschutzmassnahmen können die Intensität des fortschreitenden Klimawandels und dessen Auswirkungen erfolgreich reduzieren. Trotzdem werden sich aber die negativen Auswirkungen des weltweiten Temperaturanstiegs auch in absehbarer Zukunft noch weiter entwickeln und deshalb sind Anpassungen an den Klimawandel von entscheidender Bedeutung. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig und unerlässlich, dass auch die Auswirkungen auf die Raumstrukturen verfolgt und mögliche Massnahmen geprüft werden. Häufigere Hitzewellen können beispielsweise zu vermehrten und intensiveren Wärmeinseln führen. Dies führt gerade in urbaneren Gebieten zu neuen Herausforderungen. Verschiedene Konzepte, Programme und Massnahmen können diesen Auswirkungen auf den Siedlungsraum entgegenwirken wie z. B. das laufende kantonale Impulsprogramm «Siedlungsentwicklung nach innen, aber qualitätsvoll! IQ!».

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1

Mit welchen Mitteln und Massnahmen können aus Sicht des Regierungsrates an den Klimawandel anpassungsfähige Raumstrukturen gefördert bzw. geschaffen werden?

Anpassungsfähige Raumstrukturen können durch den kantonalen Richtplan und insbesondere durch die kommunalen Ortsplanungen, d. h. auf schlüssigen räumlichen Leitbildern aufbauende Nutzungspläne, gefördert werden. Der Kanton unterstützt die Gemeinden dabei in ihren Bestrebungen. Die Verantwortung verbleibt aber bei den Gemeinden als zuständige Planungsbehörden.

Im Fokus steht dabei die qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen. Dabei besteht ein vorrangiges Ziel darin, klimaresiliente, hochwertige und möglichst CO₂-effiziente Siedlungsräume an geeigneten Standorten und in geeigneter Dichte zu fördern. Bestehende Qualitäten in den Siedlungs- und Landschaftsräumen und der schonende Umgang mit den Ressourcen sind dabei von zentraler Bedeutung. Vorhandene Qualitäten vor Ort sollen miteinbezogen und Strategien mit den entsprechenden Massnahmen für die einzelnen Ortsteile, bzw. Quartiere, festgelegt werden.

Mit der Unterstützung des Kantons durch das Impulsprogramm «Siedlungsentwicklung nach innen, aber qualitativ! IQ!» wird ein modular aufgebautes Programm angeboten, das sich primär an die verantwortlichen Gemeinden richtet. Es steht dabei die Stärkung der kommunalen Strukturen im Umgang mit qualitätsrelevanten Fragen und Vorhaben im Zentrum. Bei der zielgerichteten Auswahl und Anwendung der Module bieten die Kreisplanung, bzw. die Fachstelle Heimatschutz in der Abteilung Nutzungsplanung des Amtes für Raumplanung, die geforderte Unterstützung. Das Impulsprogramm ist in drei Module unterteilt, die verschiedene Massnahmen beinhalten. Ein erstes Modul umfasst Massnahmen, welche die zuständigen Behörden fachlich unterstützen. Dazu zählt insbesondere die Vernetzung mit ausgewiesenen Expertinnen und Experten (Fachpersonenpool) der relevanten Fachrichtungen (Architektur, Landschaftsarchitektur, Raumplanung, Soziologie u. a.). Das zweite Modul enthält Massnahmen, die dem Austausch der Wissensförderung dienen. Hierzu zählen etwa der Ende November 2023 erstmals durchgeführte Tag der Baukultur oder die Veröffentlichung von Faktenblättern zu Planungsprozessen mit Vorbildcharakter. Ein drittes Modul bietet Massnahmen mit finanziellen Anreizen an.

Mit dem aufgezeigten Impulsprogramm soll insbesondere dem vom Kantonsrat für erheblich erklärten Auftrag A 0179/2019 «Fabian Gloor (CVP, Oensingen): Hochwertigkeit und verdichtete Bauweise fördern» entsprochen werden.

Auch weitere Möglichkeiten, wie z. B. die vermehrte Bepflanzung von Einzelbäumen und Sträuchern in Siedlungsgebieten, können einen wichtigen Beitrag zur Anpassung an den Klimawandel bewirken (urban forestry).

3.2.2 Zu Frage 2

Ist eine Richtplananpassung geplant, bei der die Anpassung an den Klimawandel verankert wird?

Ja, dies ist geplant und wurde im letzten Richtplancontrolling und in der Berichterstattung gegenüber dem Kantonsrat (Dezember 2023) entsprechend dargelegt. Der Klimawandel ist darin als eines der künftigen Handlungsfelder und prioritären Themen aufgeführt. Viele Auswirkungen des Klimawandels sind raumrelevant und betreffen unterschiedlichste Bereiche (Naturgefahren, Landwirtschaft, Wald, Tourismus, Siedlungsgebiete u. a.). In der aktuellen Fassung des Richtplans wird der Klimawandel noch nicht explizit und ausreichend thematisiert, auch wenn verschiedene indirekte Wirkungen bestehen. Es ist daher von grosser Wichtigkeit, dass sich der Richtplan expliziter mit dem Thema Klima befasst, da er das strategische Führungsinstrument zur Steuerung und Koordination der räumlichen Entwicklung im Kanton darstellt.

Es soll geprüft werden, welche Ziele zum Umgang mit den Auswirkungen des Klimawandels im Richtplan verankert werden sollen. Ebenfalls soll abgeklärt werden, welche Planungsgrundsätze, Planungsaufträge und gegebenenfalls welche Vorhaben darin aufgenommen werden sollen. Es können dabei Anpassungen an klimabedingte Veränderungen wie auch Massnahmen zum Klimaschutz enthalten sein. Dabei ist auch zu prüfen, ob das Thema «Klimawandel» im Kapitel «Raumkonzept» als ein neues Sachkapitel oder in den bestehenden Sachkapiteln mit den jeweiligen Hinweisen bezüglich Klimarelevanz integriert werden soll.

3.2.3 Zu Frage 3

Plant der Regierungsrat verstärkte regulatorische Massnahmen (Vorgaben im Planungs- und Baurecht), um:

- a) siedlungsklimatische Aspekte in der Siedlungsplanung integral zu berücksichtigen ?*
- b) Grün- und Freiflächen zu erhalten, die ausgebaut und vernetzt werden, um Flexibilität für Anpassungsmassnahmen zu fördern?*
- c) die Durchgrünung von Gebäuden zu verbessern?*
- d) Anreizstrukturen zur Sicherung von Freiflächen zu schaffen?*
- e) in den Bauzonen die Bestimmungen zu Begrünungs- und Versiegelungsgrad zu verschärfen?*
- f) ausreichende Durchlüftung der Siedlungsstrukturen zu gewährleisten, insbesondere bei Arealüberbauungen?*
- g) Kaltluftschneisen zu erhalten oder zu entwickeln?*
- h) offene, bewegte Wasserflächen zu erhalten oder zu schaffen?*

Die in Frage 3 aufgeführten, möglichen Massnahmen können wirksame und effektive Möglichkeiten beinhalten, um den negativen Auswirkungen des Klimawandels zu begegnen. Die genannten, nicht nur infolge des Klimawandels berechtigten Massnahmen, können aber mit den bestehenden kommunalen und kantonalen Planungsinstrumenten sowie mit entsprechenden Projektarbeiten weiterentwickelt werden. Deswegen sind gegenwärtig keine neuen regulatorischen Massnahmen vorgesehen.

Zu den erwähnten Projektarbeiten zählen namentlich die vier Agglomerationsprogramme Solothurn, Grenchen, Aareland und Basel sowie die weiteren vom Amt für Raumplanung voranzubringenden arealbezogenen oder thematischen Schlüsselprojekte gemäss den Zielsetzungen des Globalbudgets 2023-2025 in der Produktegruppe Raumplanung. In der Produktegruppe 2 «Natur- und Landschaft» ist zudem das Ziel, die Biodiversität im Siedlungsraum zu fördern, ebenfalls aufgenommen worden.

Die Agglomerationsprogramme haben im Kanton Solothurn wertvolle Entwicklungen ausgelöst und sind ein wirksames Instrument für die regionale Zusammenarbeit und die Abstimmung von Verkehr und Siedlung über die Gemeinde- und Kantonsgrenzen hinweg.

3.2.4 Zu Frage 4

Ist der Regierungsrat bereit, unterschiedliche Klimaszenarien zu erarbeiten, allenfalls in Zusammenarbeit und Mitfinanzierung durch verwaltungsnaher oder -externe Stellen, um diese den Gemeinden oder Dritten für ihre Planungsarbeiten zur Verfügung zu stellen?

Vom Amt für Umwelt sind verschiedene Klimakarten entwickelt worden, welche als eine Grundlage für die Siedlungsentwicklung herangezogen werden können. Sie stehen den Gemeinden und involvierten Dritten (z. B. Planungsbüros) zur Verfügung. Diese Klimaanalyse- und Planungshinweiskarten geben Aufschluss über die klimatische Situation. Sie zeigen z. B. auf, wo sich HotSpots im Siedlungsgebiet befinden, welche Grün- und Freiräume für die Kaltluftproduktion wichtig sind oder wo welche freizuhaltenden Kaltluftleitbahnen freigehalten werden sollten. Die modellierten Wärmebelastungen werden abgebildet und ermöglichen somit Rückschlüsse für die Wärmebelastung im Freien und das thermische Empfinden der Menschen in Abhängigkeit von den Umgebungsbedingungen wie Lufttemperatur, Luftfeuchtigkeit, Windgeschwindigkeit und Strahlungseinflüssen. Diese Klimakarten basieren wiederum auf einem weiteren Instrument, das ebenfalls für die Planungsarbeiten der Gemeinden und involvierten Dritten zur Verfügung steht. Es sind dies die Klimaszenarien des National Centres for Climate Services NCCS. Diese Klimaszenarien zeigen die zu erwartenden Entwicklungen für den Kanton Solo-

thurn auf (Hitzetage, Frosttage, Eistage, Tropennächte, Starkregen, Winterniederschlag, Schneetage, Vegetationsperiode, Nullgradgrenze). Aufgezeigt werden die Entwicklungen in den Entwicklungsschritten 2035, 2060 bis 2085. Es wird also bereits mit vorhandenen Klimaszenarien gearbeitet.

Auch die Auswirkungen der Massnahmen aus dem Impulsprogramm «IQ!», den Richtplananpassungen, den Agglomerationsprogrammen, den regionalen Konzepten und anderen Projekten führen auf verschiedenen Ebenen zu positiven Effekten, um den Auswirkungen des Klimawandels zu begegnen. Die Erkenntnisse aus diesen Massnahmen werden den Gemeinden und involvierten Dritten zur Verfügung gestellt, um in ihrem Verantwortungsbereich die weiteren Umsetzungsschritte voranzutreiben. Selbstverständlich werden die Effekte aus diesen Massnahmen verfolgt und im Rahmen von möglichen Weiterentwicklungen evaluiert. Hierzu gehört auch die Prüfung möglicher neuer Massnahmen. Es ist somit unerlässlich, dass die Raumstrukturen hinsichtlich dieser Auswirkungen einer ständigen Prüfung unterliegen und mögliche Anpassungen bestehender Massnahmen oder die Prüfung von neuen Massnahmen vorangetrieben werden.

Mit den dargelegten Klimakarten, Klimaszenarien und anderen Massnahmen bestehen somit bereits wichtige Grundlagen für die klimaangepasste Siedlungsentwicklung und damit mehrere Instrumente, um den Herausforderungen des Klimawandels im Siedlungsraum zu begegnen. Sie stehen den Gemeinden und Dritten für ihre Planungsarbeiten zur Verfügung. Derzeit stützt man sich auf die dargelegten Grundlagen. Die Weiterentwicklung oder Anpassung dieser Grundlagen ist jedoch ein laufender Prozess und wird aufzeigen, ob in Zukunft noch weitere Möglichkeiten geprüft werden sollen.

3.2.5 Zu Frage 5

Ist der Regierungsrat bereit, den Gemeinden bei künftigen Planungen Vorgaben zu machen bezüglich des Umgangs mit besonders exponierten Gebieten, beispielsweise mittels Freiflächenausscheidung oder Zonierung?

Es sind derzeit keine zusätzlichen Vorgaben für die Gemeinden vorgesehen. Der bevorzugte Ansatz des Kantons geht in die Richtung der Unterstützung der Gemeinden mittels der verschiedenen Grundlagen wie z. B. den Klimakarten und Klimaszenarien. Mit diesen Grundlagen können im Rahmen der kommunalen Planungsprozesse die jeweils vor Ort zweckdienlichsten Massnahmen, z. B. im Rahmen der Ortsplanung, festgelegt werden. Dieser Ansatz stärkt auch die kommunalen Strukturen im Umgang mit den Herausforderungen des Klimawandels.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (GK 6219)
Amt für Wirtschaft und Arbeit (2)
Amt für Wirtschaft und Arbeit, Abteilung Energie und Klima
Bau- und Justizdepartement
Amt für Raumplanung
Amt für Umwelt
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat