

An die Kantone

Bern, 12. Mai 15

Stellungnahme der KVU zur Vorkonsultation „Massnahmen des Aktionsplans Strategie Biodiversität Schweiz“

Das Bundesamt für Umwelt hat mit Schreiben vom 7. April 2015 die Kantonsregierungen zu einer Stellungnahme zur Vorkonsultation „Massnahmen des Aktionsplans Strategie Biodiversität Schweiz“ eingeladen.

Dem Einladungsschreiben liegen eine detaillierte Massnahmenbeschreibung von rund 70 Seiten, ein Fragenkatalog von zwei Seiten und ein Raster für die Stellungnahme von 17 Seiten bei.

I. Ausgangslage:

a) Ausgangslage

Der Bericht des Bundesrates „Umwelt Schweiz 2015“ und die Beurteilung der europäischen Umweltagentur vom 3. März 2015 zeigen beide auf, dass der Zustand der Biodiversität in der Schweiz unbefriedigend ist und ein dringender Handlungsbedarf bezüglich der Erhaltung von Arten besteht. Die Biodiversität ist einer von wenigen Umweltbereichen, in denen in den letzten 20 Jahren keine Verbesserungen erzielt worden sind. Es besteht darum ein dringender Handlungsbedarf. Eine gute und aktuelle Übersicht zum Kenntnisstand der Wissenschaft gibt die im April 2015 durch das Forum Biodiversität herausgegebene Publikation "Stand der Biodiversität in der Schweiz 2014". Bei dieser Gelegenheit muss aber auch betont werden, dass zum heutigen Zeitpunkt eine Beurteilung der Biodiversität in der Schweiz nicht umfassend möglich ist, sondern sich auf einzelne (wichtige) Organismengruppen abstützt (BAFU: Liste der National prioritären Arten, Tab. 1, 2011). Auch bei den gut bekannten Organismengruppen bestehen noch erhebliche Kenntnislücken. Im Aktionsplan sind einige Massnahmen enthalten, die geeignet sind, diese Kenntnislücken zu füllen. Zudem ist die Lage im Tiefland der Schweiz und in den Hochlagen deutlich unterschiedlich. Während in den Tieflagen der Schweiz (Mittelland, wesentliche Teile des Juras und Alpentäler) die Biodiversität wegen der Ausdehnung der Siedlungsgebiete, der intensiven Landwirtschaft und des Flächenverbrauches für Verkehr, Industrie etc. sehr stark unter Druck steht, ist in den Hochlagen, welche flächenmässig einen erheblichen Teil der Schweiz umfassen, der Druck weniger gross und die Kenntnisse über das Vorkommen und die Verbreitung einzelner Arten sehr lückenhaft. Dieser klaren Zweiteilung der Schweiz muss gebührend Rechnung getragen werden.

b) Zielsetzung:

Das Ziel des Aktionsplanes Strategie Biodiversität Schweiz, sektorübergreifend nachteilige Auswirkungen unserer Tätigkeiten auf die Biodiversität zu mindern, Massnahmen zu Schutz, Förderung und Vernetzung gefährdeter Arten und Lebensräume zu verstärken und die Öffentlichkeit verstärkt für die Biodiversität zu sensibilisieren, wird von uns vollumfänglich unterstützt.

Der wichtigste Teil des Aktionsplanes Strategie Biodiversität Schweiz besteht nach unserer Beurteilung in einem gemeinsamen Engagement aller betroffenen Akteure für die Biodiversität: Ein Engagement der Verantwortlichen für den Natur-/Landschaftsschutz, für das Waldmanagement, für das Wildmanagement, die Landwirtschaft, die Siedlungs- und Verkehrsplanung, sowie die Volks- und Energiewirtschaft und für den Tourismus bei ihren Tätigkeiten neben wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gesichtspunkten auch die Interessen der Biodiversität ausgewogen abzuwägen und zu berücksichtigen. Sowohl auf Bundes- wie auf Kantonsebene ergeben sich dadurch neue Beurteilungskriterien und eine zusätzliche hohe Verantwortung.

c) Engagement des Bundes

Wir begrüssen grundsätzlich die Absicht des Bundes, sein Engagement für die Biodiversität zu erhöhen und dafür zusätzliche Mittel bereitzustellen. Weil dieses erhöhte Engagement des Bundes zum grossen Teil auch Auswirkungen auf die Kantone hat und diese zu Beiträgen verpflichtet, begrüssen wir die Vorkonsultation bei den Kantonen, auch wenn nach unserer Meinung der Detaillierungsgrad dieser Vorkonsultation (zum Beispiel der Raster Stellungnahme, 17 S.) übers Ziel hinausschiesst. Wir werden gerne auf die Hauptfragen eintreten, nicht aber auf das detaillierte Fragenraster.

d) Engagement und Verpflichtung der Kantone

Die Strategie Biodiversität Schweiz ist eine nationale Strategie. Es ist vorab eine Aufgabe des Bundes, eine Vorreiterrolle zu übernehmen und seine Pflichten im Bereich Biodiversität wahrzunehmen. Die Kantone haben bereits in den vergangenen Jahren (z.B. in den Bereichen Natur-/Landschaftsschutz, Wald und Landwirtschaft) viel für die Biodiversität und den Naturschutz geleistet. Diese Arbeiten sollen auch in Zukunft weitergeführt, zum Teil intensiviert und vom Bund entsprechend mitfinanziert werden.

Die zentrale Frage dieser Vorkonsultation lautet aber letztlich, ob die Kantone bereit und in der Lage sind, analog dem Bund für die nächsten Jahre bis Jahrzehnte zusätzliche finanzielle Verpflichtungen einzugehen. Konkret müssten die Kantone ab 2017 bis 2020 ihre Finanzmittel für die Biodiversität parallel zu jenen des Bundes um rund 35 Mio. CHF pro Jahr aufzustocken. Gleichzeitig sind diese Mehraufwendungen an konkrete Massnahmen des Aktionsplans gekoppelt. Nicht inbegriffen in dieser Summe ist der Mehrbedarf an Personalressourcen für die Umsetzung dieser Mehraufwendungen.

Die Bereitschaft für ein erhöhtes Engagement kann aus Sicht der KVU grundsätzlich bejaht werden. Auf eine Verpflichtung für zusätzliche Finanzmittel über Jahre hinaus kann dagegen nicht eingetreten werden. Über Höhe und Einsatz der kantonalen Ressourcen entscheiden jährlich die kantonalen Parlamente. Allein über politisch akzeptierte Projekte und über die Vierjahres-Programme nach NFA können mehrjährige Verpflichtungen eingegangen werden. Konkrete Massnahmen mit finanziellen Beteiligungen können nur in diesem Rahmen ausgehandelt und vereinbart werden.

II. Konkrete Fragestellungen (Beilage 3)

Wir unterstützen die Anstrengungen zur Erhaltung der Biodiversität in der Schweiz. In diesem Bereich besteht ein dringender Handlungsbedarf. Synergien mit anderen Umweltbereichen und Planungsverfahren müssen dabei ausgenutzt werden. In den nächsten Jahren müssen Schwerpunkte bei den Fördermassnahmen gesetzt werden, weil die Personal- und Finanzressourcen auf allen Ebenen nicht für allumfassende Massnahmen ausreichen.

1. Wie zielführend schätzt ihr Kanton das Gesamtpaket der Massnahmen zur Erreichung der strategischen Ziele der Strategie Biodiversität Schweiz ein?

Aus Sicht der KVU erachten wir die Massnahmenliste des Aktionsplanes als interessante Auflistung möglicher Massnahmen und Einflussmöglichkeiten. Sie ist aber nicht geeignet als konkrete Massnahmenliste eines bundesrätlichen Aktionsplanes. Wir empfehlen diese Liste im Hinblick auf die eigentliche Vernehmlassung zu überarbeiten und klarer zu strukturieren. Auf dieser Liste finden sich völlig ungeordnet einerseits strategische Massnahmen (z.B. Bodenstrategie Schweiz), andererseits operative Handlungsanweisungen (Förderung von Totholz) und teilweise wenig konkretisierte Wünsche (z.B. Berücksichtigung in Siedlungsgebieten). Es wird nicht unterschieden, welche Massnahmen durch die Verantwortlichen für die

Biodiversität umgesetzt werden können und welche eine Mitwirkung aus anderen Verwaltungsbereichen erfordern. Es ist wichtig, Synergien mit anderen Bereichen (Pflanzenschutzmittel, Ammoniak, Bodennutzung, Grundwasserschutz etc.) auszunützen. Im Sinne des Verursacherprinzips sollten die von Verkehrsinfrastrukturen verursachten Nachteile für die Biodiversität durch die entsprechenden Akteure finanziert werden, beispielsweise Amphibienzugstellen oder Wildtierkorridore durch die Strassenkasse. Damit kann die Zahl der „Mitsstreiter“ für die Erhaltung der Biodiversität vergrössert werden, ohne dass die Budgets des Naturschutzes beansprucht werden. Aus diesem Grund empfehlen wir, dies Massnahmenliste zu überarbeiten, besser zu gliedern, Schwerpunkte zu schaffen, operative Massnahmen zu streichen und die Schnittstellen und Synergien mit anderen Bereichen besser darzustellen. Wir empfehlen zudem, auf bestehenden Instrumenten (z.B. Landschaftskonzept 2020, Réseau écologique national etc.) aufzubauen.

2. Fragen zu den Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur

Wir erachten den Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur als sehr wichtig. Wir unterstützen darum ausdrücklich Massnahmen, welche schnell zu einer Verbesserung der Lebensbedingungen führen (wie 1,2,3, 5). Zum vorgeschlagenen Zeitraum wollen wir uns nicht äussern (Kap. 1 d).

3. Fragen zu weiteren Massnahmen des Aktionsplans SBS

Wie bereits erwähnt, empfehlen wir die Massnahmenliste zu überarbeiten und Schwerpunkte zu setzen. Wichtig sind aus unserer Sicht (Kap. 1a) Massnahmen zur Verbesserung des Kenntnisstandes über die Biodiversität (z.B. 34, 42, 43, 48 und 54) und Massnahmen zur schnellen Verbesserung von Lebensräumen (1,2,3,5). Diese Massnahmen könnten auch zusammengefasst werden. Wir vermischen bei den Massnahmen Aussagen zu den regionalen Unterschieden in der Biodiversitäts-Problematik (Stichwort Tieflagen/Hochlagen). Die vorgeschlagenen Mittel, die durch die einzelnen Kantone vorzusehen wären, lassen vermuten, dass die Massnahmen eher auf die Hochlagen mit ausgedehnten, weniger stark beeinträchtigten, aber noch nicht grundeigentümerverbindlich oder mittels Pflegeverträgen gesicherten Biotope zielen. Dem in den Tieflagen in der Regel grösseren Handlungsbedarf (Erholungslenkung, Information und Aufsicht, Vernetzung, raumplanerische Sicherung) zur Stärkung der ökologischen Infrastruktur ist stärker Rechnung zu tragen.

4. Ist Ihr Kanton bereit, zur dringlichen Umsetzung von Massnahmen des Aktionsplans SBS seine Finanzierung der Bereiche Natur und Landschaft sowie Wald gemäss den Angaben in den Tabellen 3 und 4 der Beilage 5 zu erhöhen?

Wie bereits unter Punkt 1a und 1b dargelegt, ist grundsätzlich die Bereitschaft zu einem höheren Engagement für die Biodiversität vorhanden. Eine Verpflichtung zur Umsetzung des vorgelegten Massnahmenkatalogs, bzw. der zusätzlichen Finanzierung, kann jedoch wegen der Finanz- und Ressourcenplanungsprozesse nicht pauschal abgegeben werden.

Der Einsatz für die Biodiversität könnte durch eine Optimierung und Flexibilisierung der Programmvereinbarungen verbessert werden, indem die einzelnen Produkte nicht zu eng abgegrenzt und die Ansätze des Bundes (Berechnungsgrundlage) für die einzelnen Teilprodukte oder Teilziele erhöht werden. Nach NFA gibt es keine gekoppelte Finanzierungsverpflichtung für die Kantone, sondern eine Verpflichtung für die Zielerreichung

Der Verwaltungsaufwand für die Programmvereinbarungen ist im Bereich Natur-/Landschaftsschutz um ein Mehrfaches höher als beispielsweise beim Wasserbau oder bei der Energieförderung. Dieser grosse Aufwand bindet Ressourcen, welche besser direkt für Schutzanstrengungen eingesetzt werden könnten.

Aus unserer Sicht kann der sehr vielfältige, breitgefächerte und regional heterogene Bereich der Biodiversitätsförderung als Teil des Natur- und Landschaftsschutzes nur über ganz globale oder aber projektbezogene Finanzierungen gefördert werden.

Bei verschiedenen Kantonen liegt die Beteiligung des Bundes an den kantonalen Kosten des Natur- und Landschaftsschutzes (ohne Berücksichtigung der Verwaltungs- und Personalkosten) deutlich unter 50%, teilweise sogar nur bei 25%. Wir erachten dies als absolut ungenügend. Der Bund muss seine Mittel im Verhältnis zu diesen Kantonen überproportional erhöhen.

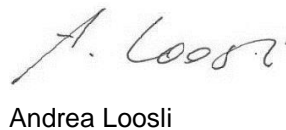
Freundliche Grüsse

**Konferenz der Vorsteher der
Umweltschutzämter KVV**

Der Präsident


Marc Chardonens

Die Geschäftsführerin


Andrea Loosli

Kopie an:

- Mitglieder KVV
- Geschäftsstelle BPUK