

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
Bundesamt für Umwelt BAFU
Abteilung Arten, Ökosysteme, Landschaften
Sektion Arten und Lebensräume

mikko.lehto-huerlimann@bafu.admin.ch

Bern, 7. Juli 2015

Vorkonsultation: Massnahmen des Aktionsplans Strategie Biodiversität Schweiz

Mit Schreiben vom 7. April 2015 wurden die Kantone vom Bundesamt für Umwelt eingeladen, zum Aktionsplan Strategie Biodiversität (Aktionsplan SBS) Stellung zu nehmen. Dieser ist ein Folgeauftrag aus der Strategie Biodiversität Schweiz, die vom Bundesrat am 25. April 2012 verabschiedet wurde. Sie hat zum Ziel, die Leistungen der Natur für die ökonomische Wohlfahrt und für das menschliche Wohlergehen langfristig zu sichern. Mit der Vorvernehmlassung ersucht der Bund die Kantone um eine fachliche Beurteilung und Priorisierung der 54 vorgeschlagenen Massnahmen, welche die Kantone direkt betreffen. Zudem beabsichtigt er, über die Bereitschaft der Kantone Aufschluss zu erhalten, sich im vorgeschlagenen finanziellen und zeitlichen Rahmen an der Umsetzung des Aktionsplans SBS zu beteiligen.

Der Bericht „Zustand der Biodiversität Schweiz 2014“ besagt, dass die Biodiversität in der Schweiz in den letzten Jahrzehnten weiter stark zurückgegangen und dass dieser Trend ungebrochen ist. Für eine Trendumkehr sind deutlich mehr Anstrengungen nötig. Die Absicht des Bundes, die Biodiversität in der Schweiz zu erhalten, zu fördern sowie sich stärker daran finanziell zu beteiligen, ist zu begrüßen.

Engagement des Bundes

Die Erhaltung der Biodiversität ist grundsätzlich eine Verbundaufgabe. Die Kantone haben in den letzten Jahren bereits große Anstrengungen zur Erhaltung und Verbesserung der Biodiversität und des Naturschutzes unternommen, ohne dass sich der Bund substantiell beteiligt hätte. Diese Arbeiten sollen nun mit dem Aktionsplan SBS weitergeführt und vom Bund in Zukunft stärker mitfinanziert werden.

Wir begrüßen die Absicht des Bundes, sein finanzielles Engagement im Bereich Biodiversität zu verstärken. Die Vorkonsultation erweckt allerdings den Eindruck, dass keine Bundesmittel zugunsten von Biodiversitätsmassnahmen fliessen, wenn die Kantone nicht in der Lage sind, ihrerseits zusätzliche Verpflichtungen einzugehen. Dieses Vorgehen erstaunt und ist nicht nachvollziehbar. Grob geschätzt müssten die Kantone allein ab 2017 bis 2020 ihre Finanzmittel für die Biodiversität, die sie bisher im NFA angeben, um durchschnittlich rund 110 Mio. CHF pro Jahr aufstocken. Gleichzeitig sind diese Mehraufwen-

dungen an konkrete Massnahmen des Aktionsplans gekoppelt. Nicht inbegriffen in dieser Summe ist der Mehrbedarf an Personalressourcen für die Umsetzung dieser Mehraufwendungen.

Die Strategie Biodiversität Schweiz ist eine nationale Strategie. Es ist deshalb zuerst die Aufgabe des Bundes, seine Pflichten in diesem Bereich wahrzunehmen. Dies umfasst zum einen Massnahmen in seiner eigenen Zuständigkeit, die er unabhängig von den Kantonen vollziehen und finanzieren soll. Zum andern umfasst dies die Bereitstellung von ausreichenden Bundesmitteln im Rahmen der Verbundaufgabe. Die Kantone können dann im Rahmen der NFA-Programmvereinbarungen von diesem Angebot nach Möglichkeiten Gebrauch machen, indem sie die gewünschten Leistungen anbieten. Dieses Vorgehen wird zum Beispiel im Bereich der Gewässerrevitalisierungen richtigerweise so praktiziert. Aufgrund des in der Bundesvorlage festgehaltenen dringlichen Handlungsbedarfs sollte sich der Bund verstärkt für Biodiversität einsetzen, selbst wenn die Kantone keine oder nur beschränkte zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen können.

Insbesondere soll sich der Bund in seinen Kompetenzbereichen verstärkt engagieren und namentlich die vorhandenen Mitfinanzierungsmöglichkeiten besser ausschöpfen. 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. Insbesondere soll er sich bei der ökologischen Infrastruktur mit höheren Bundesbeiträgen (75%) beteiligen, ansonsten sind diese Massnahmen für die betroffenen Kantone nicht finanzierbar.

Finanzmittel der Kantone

Den Kantonen wird es nicht möglich sein, sich für zusätzliche Finanzmittel über Jahre hinaus zu verpflichten. Selbst wenn die heute zuständigen Organe dies bejahen würden, so könnten sie die Kantone nur im Rahmen bewilligter Budgets, Projekte oder Vierjahres-Programme nach NFA verpflichten. Konkrete Massnahmen mit finanziellen Beteiligungen müssen in diesem Rahmen ausgehandelt und vereinbart werden.

Kompetenzordnung

Die Massnahmen fokussieren stark auf die Zusammenarbeit zwischen den Staatsebenen. Die bestehende Kompetenzordnung muss jedoch berücksichtigt werden. Massnahmen, die die geltende verfassungsmässige Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen betreffen, so beispielsweise im Bereich der Raumplanung, sind deshalb vor der Vernehmlassung nochmals zu prüfen. Der Handlungsspielraum der Kantone darf durch den Aktionsplan nicht eingeschränkt werden.

Massnahmen des Aktionsplans, Gesamtbeurteilung

Auf der Massnahmenliste des Aktionsplanes finden sich einerseits strategische Massnahmen (z.B. Bodenstrategie Schweiz), andererseits operative Handlungsanweisungen (Förderung von Totholz) und teilweise wenig konkretisierte Wünsche (z.B. Berücksichtigung in Siedlungsgebieten). Es geht zu wenig

hervor, welche Massnahmen durch die Verantwortlichen für die Biodiversität umgesetzt werden können und welche eine Mitwirkung aus anderen Verwaltungsbereichen erfordern. Wir vermissen ferner Aussagen zu regionalen Unterschieden in der Biodiversitäts-Problematik (Stichwort Tieflagen/Hochlagen) bei den Massnahmen. Je nach Lage ist der Handlungsbedarf unterschiedlich. Wichtig ist es alsdann, Synergien mit anderen Bereichen (Pflanzenschutzmittel, Ammoniak, Bodennutzung, Grundwasserschutz etc.) zu nutzen. Aus diesem Grund empfehlen wir, die Massnahmen in Hinblick auf die eigentliche Vernehmlassung klarer zu strukturieren und zu gliedern. Verschiedene Massnahmen des Aktionsplans weisen Synergien bzw. Abstimmungsbedarf mit anderen Zielsetzungen und Konzepten des Bundes und der Kantone auf. Diese Synergien und Schnittstellen sollen generell noch klarer dargestellt werden. Schliesslich sollen die Leistungen, die die Kantone bis heute für die Erhaltung und Förderung der Biodiversität erbracht haben, in geeigneter Form ebenfalls in den Aktionsplan SBS eingebracht werden.

Streichung weiterer Massnahmen

Die vorliegende Stellungnahme beschränkt sich auf grundsätzliche Bemerkungen zum Aktionsplan SBS und macht keine Aussagen zu den weiteren Massnahmen, ausser zu solchen, die wir zu streichen empfehlen.

- Massnahme 15: Nutzung von Synergien zwischen Biodiversitätsförderung und Abgaben zum Ausgleich der Planungsvorteile
Gemäss Raumplanungsgesetz fällt diese Aufgabe abschliessend in die kantonale Kompetenz. Sie kann nicht vom Bund als Massnahme des Aktionsplans SBS definiert werden und ist daher als solche zu streichen.
- Massnahme 25: Entflechtung von durch Tourismus-, Sport- und Freizeitnutzungen intensiv und wenig intensiv genutzten Räumen
Mit den Inhalten die aufgrund RPG 1 für den Leitfaden Richtplanung definiert wurden, wird diese Massnahme überflüssig.
- Massnahme 26: Ergänzung des Sachplans Verkehr und seiner Teilsachpläne mit Vorgaben für die Erhaltung und Förderung der Biodiversität
Wir erachten den Sachplan Verkehr nicht als das geeignete Instrument, um Gebiete mit Sanierungsbedarf zur Steigerung der Durchlässigkeit der Verkehrsinfrastrukturen, Flächen für Aufwertungsmassnahmen sowie mögliche ökologische Ausgleichsflächen für die Verkehrsinfrastrukturen festzulegen. Die bestehenden Instrumente der kantonalen Planungen und der Umweltverträglichkeitsprüfung genügen unseres Erachtens, damit im Rahmen von Infrastrukturprojekten gezielte Aufwertungen gemacht resp. ökologisch wertvolle Flächen geschaffen werden können. Zudem ist rechtlich nicht klar, wie die Umsetzung von Bundesvorhaben mittels Sachplänen in den Kantonen durchgesetzt werden kann.
- Massnahme 30: Vorbildlicher Schutz und Förderung von Biodiversität auf aktiv genutzten Arealen der öffentlichen Hand



Diese Maßnahme kann für Areale des Bundes vorgesehen werden. Für Kantonen und Gemeinden können hier lediglich Anreize geschaffen werden, da hier keine Auflagen gemacht werden können. Daher ist diese Massnahme u.E. zu streichen oder auf den Bund zu beschränken.

- Massnahme 52: Einbezug von Biodiversitätsanliegen in Agglomerationspolitik und Agglomerationsprogramm Verkehr und Siedlung

Die Kantone lehnen diese Massnahme entschieden ab. Es ist für die Agglomerationsprogramme weder sachdienlich noch sachgerecht, den Kriterienkatalog mit weiteren Aspekten wie die Förderung der Biodiversität zu erweitern. Die Massnahme steht auch unter dem Gesichtspunkt der Botschaft zum NAF quer in der Landschaft, welche für Agglomerationsprojekte künftig eher weniger Mittel als in den letzten Jahren vorsieht. Politisch ist eine Vereinfachung der Agglomerationsprogramme und eine wieder stärkere Fokussierung auf die Lösung verkehrlicher Probleme gefordert. Die Aufnahme weiterer Kriterien steht diesem Anliegen diametral gegenüber und gefährdet den politischen Prozess.

Freundliche Grüsse

**Bau-, Planungs- und
Umweltdirektoren-Konferenz BPUK**

Der Präsident

Paul Federer

Die Generalsekretärin

Christa Hostettler