

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Bundesamt für Umwelt
BAFU
3003 Bern

30. Juni 2015

Vernehmlassung zu den Massnahmen des Aktionsplans Strategie Biodiversität Schweiz

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Brief vom 7. April 2015 haben Sie uns eingeladen, zum Aktionsplan Strategie Biodiversität (AP Biodiversität) Stellung zu nehmen. Wir kommen dieser Aufforderung gerne nach.

Mit Beschluss Nr. 2011/2554 vom 5. Dezember 2011 haben wir die Stossrichtung des Bundes, die Biodiversität zu erhalten und weiter zu fördern, unterstützt. Wir anerkannten den unbestrittenen Handlungsbedarf und sicherten dem Bund bei der Umsetzung der Strategie die Mitarbeit zu. Gleichzeitig verwiesen wir auf die verfassungsmässig geregelte Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich des Natur- und Heimatschutzes hin.

Bei der Vorkonsultation geht es um das Einholen der Zusicherung der Kantone, die im AP Biodiversität aufgeführten Massnahmen im vorgeschlagenen Umfang zu finanzieren sowie um die Frage der Priorisierung der Massnahmen.

Der AP Biodiversität ist inhaltlich sehr umfangreich. Betroffen sind fast alle Politikbereiche. Wir stützen unsere Stellungnahme auf diejenige der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK ab. Die BPUK hat gemeinsam mit der Konferenz der Forstdirektorinnen und -direktoren (FoDK) und der Konferenz der Jagddirektorinnen und -direktoren (JDK), unter Einbezug mehrerer Fachkonferenzen, eine Musterstellungnahme erarbeitet, deren Stossrichtung wir grundsätzlich unterstützen.

1. Grundsätzliches

1.1 Zielsetzung

Wir begrüssen nach wie vor die in der Vorlage angeführte Absicht des Bundes, die Biodiversität in der Schweiz zu erhalten, zu fördern sowie sich stärker finanziell daran zu beteiligen. Die Biodiversität stellt nicht nur eine Ressource an sich dar, sie ist eine wichtige Lebensgrundlage und für Gesellschaft und Wirtschaft von grossem Belang. Die Ursachen für den Rückgang der Biodiversität sind vielfältig: Siedlungsdruck, intensivierte Landwirtschaft, Strassenbau,

Entwässerung, Schadstoffbelastung, Stauanlagen zur Stromerzeugung, Ausbreitung invasiver Arten, Klimawandel und Tourismus, um nur die wichtigsten Punkte zu nennen. Ein Nicht-handeln heute kommt die Schweiz insbesondere bezüglich der Oekosystemleistungen der Biodiversität deutlich teurer zu stehen als ein wirkungsvoller Schutz bzw. eine Förderung der Biodiversität heute. In diesem Sinne sehen wir den Kernpunkt einer nationalen Strategie in einer gemeinsamen Zusage aller betroffenen Akteure, ihre Tätigkeiten noch gezielter auf Auswirkungen hinsichtlich Biodiversität zu prüfen. Aus unserer Sicht haben hier Bund und Kantone gemeinsam eine hohe Verantwortung. Der vorliegende AP Biodiversität wird von uns deshalb grundsätzlich als notwendig erachtet und begrüsst. Generell werden unseres Erachtens die bisherigen und aktuellen Anstrengungen der Landwirtschaft zum Erhalt und zur Förderung der Biodiversität im AP Biodiversität noch wenig gewürdigt. Ebenso vermissen wir den Konnex zur Agrarpolitik des Bundes. Dies gilt es nachzuholen. Bei der Überarbeitung des Aktionsplanes ist den Vorschlägen der Landwirtschaft als eine wichtige Partnerin für die Umsetzung des AP Biodiversität Beachtung zu schenken.

1.2 Engagement von Bund und Kantonen

Wir begrüssen die Bereitschaft des Bundes, sein Engagement für die Biodiversität zu erhöhen und dafür zusätzliche Mittel einzusetzen. Weil dieses erhöhte Engagement zum Teil auch Auswirkungen auf die Kantone hat bzw. diese in die Pflicht nimmt, begrüssen wir die Vorkonsultation bei den Kantonen. Der Detaillierungsgrad dieser Vorkonsultation schiesst aber über das Ziel hinaus (vgl. Raster zur Stellungnahme mit 17 Seiten).

Die Kantone haben in den letzten Jahren bereits grosse Anstrengungen zur Erhaltung und Verbesserung der Biodiversität und des Naturschutzes im Allgemeinen unternommen. In unserem Kanton kann das Mehrjahresprogramm Natur und Landschaft diesbezüglich als besonders positives Beispiel speziell erwähnt werden. Dieses Programm soll in Zukunft weitergeführt und vom Bund auch angemessen mitfinanziert werden.

Die Vorkonsultation stellt die zentrale Frage, 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 allein ab 2017 bis 2020 ihre Finanzmittel für die Biodiversität, die sie bisher im NFA angeben, um durchschnittlich rund 110 Mio. Franken pro Jahr aufzustocken. Der Kanton Solothurn müsste zusätzliche Finanzmittel von 5.2 Mio. Franken für die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen ab 2017 bis 2020 beschliessen. Nicht inbegriffen in dieser Summe ist der Mehrbedarf an Personalressourcen für die Umsetzung dieser Mehraufwendungen.

Sind die Kantone nicht in der Lage, zusätzliche Verpflichtungen einzugehen, fliessen keine Bundesmittel. Wir lehnen diesen Vorschlag des Bundes entschieden ab. Der Kanton Solothurn hat in den vergangenen Jahren Massnahmen zur Erhaltung und Förderung der Biodiversität umgesetzt, ohne dass sich der Bund substantiell daran beteiligt hätte. Um die Ziele der Biodiversitätsstrategie zu erreichen, ist es angezeigt, dass sich der Bund in seinen Kompetenzbereichen ebenfalls verstärkt engagiert und namentlich die vorhandenen Mitfinanzierungsmöglichkeiten besser ausschöpft.

Wir fördern die Biodiversität im Rahmen der uns zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel. Konkrete Massnahmen mit finanziellen Beteiligungen können nur über die Vierjahres-Programme nach NFA gemeinsam ausgehandelt und vereinbart werden.

1.3 Programmvereinbarungen

Zusätzliche Massnahmen können unseres Erachtens dann am ehesten umgesetzt werden, wenn sie in die bestehenden Programmvereinbarungen integriert und vom Bund substantiell mitgetragen werden. Wie die Priorität bei der Umsetzung der einzelnen Massnahmen gesetzt wird, ist sodann Gegenstand der Verhandlungen im Rahmen der Programmvereinbarungen. Eine Priorisierung einzelner Massnahmen im Vorfeld vorzunehmen, ist nicht sinnvoll.

1.4 Weitere Massnahmen ausserhalb der Programmvereinbarungen

Um die beschränkten kantonalen Ressourcen nicht unnötig zu binden, sollen sie möglichst schlank gehalten werden. Auch hier ist es uns nicht möglich, uns über Jahre hinaus zu verpflichten, zusätzliche personelle Ressourcen einzusetzen. Massnahmen, bei denen noch nicht klar ist, in welchem Rahmen Bundesfinanzierungen erfolgen, werden nur mit Vorbehalt unterstützt. Es ist zu klären, wie solche Massnahmen NFA-konform unterstützt werden können. Der Bund soll hier Beiträge leisten können, aber das Engagement der Kantone muss freiwillig bleiben. Wir denken dabei an Massnahmen, wie z.B. jene, die die Schaffung von Wildbrücken oder -unterführungen vorsehen. Massnahmen, welche der Bund in seiner eigenen Zuständigkeit, unabhängig von den Kantonen, vorantreiben will, werden begrüßt.

2. Konkrete Fragestellungen

Wir sind bereit, in der jetzigen Vorkonsultation auf die von Ihnen gestellten Hauptfragen einzugehen, nicht aber auf den detaillierten Fragenraster.

2.1 Wie zielführend schätzt Ihr Kanton das Gesamtpaket der Massnahmen zur Erreichung der strategischen Ziele der Strategie Biodiversität Schweiz ein?

Die Massnahmenliste des Aktionsplans Biodiversität ist zu umfangreich und nicht geeignet als konkrete Massnahmenliste eines bundesrätlichen Aktionsplans. In dieser Liste finden sich völlig ungeordnet einerseits strategische Massnahmen (z.B. Bodenstrategie Schweiz), andererseits operative Handlungsanweisungen (Förderung von Totholz), Unterstützungsmassnahmen für Branchen (z.B. die Berufsfischerei), bereits anderweitig abgehandelte Themen (z.B. Ammoniak) und teilweise wenig konkretisierte Wünsche (z.B. Berücksichtigung in Siedlungsgebieten). Wir empfehlen, die Massnahmenliste zu überarbeiten, besser zu gliedern, Schwerpunkte zu setzen, operative Massnahmen zu streichen und die Schnittstellen und Synergien mit anderen Bereichen besser darzustellen. Ebenfalls sollte der Status quo der Arbeiten, die die Kantone bis heute für die Biodiversitätsstrategie geleistet haben, in den Aktionsplan eingebbracht und miteinberechnet werden. Die Akzeptanz des Aktionsplans wird erhöht, wenn die Anzahl der Massnahmen reduziert wird. Ein Verzicht auf untergeordnete Massnahmen, die letztlich kaum messbar sind, aber dennoch einen hohen personellen und bürokratischen Aufwand generieren, wird deshalb beantragt.

2.2 Fragen zu den Massnahmen betreffend Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur

Wir erachten den Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur als sehr wichtig und unterstützen ausdrücklich Massnahmen, welche schnell zu einer sichtbaren Verbesserung der Lebensbedingungen führen. Enteignungen, welche zuerst noch eine Anpassung des bäuerlichen Bodenrechts erfordern würden, sind der langfristigen Zielerreichung und einem partnerschaftlichen Vorgehen mit der Landwirtschaft abträglich und werden von uns abgelehnt.

Vor dem Hintergrund des laufenden Arten- und Lebensraumverlustes fordern wir, dass der Bund unsere erfolgreichen, primär auf Freiwilligkeit und Langfristigkeit basierenden naturschützerischen Umsetzungsmassnahmen, im Rahmen von NFA-Nachverhandlungen zur Programmvereinbarung 2016 - 2019 ab 2017, mit 75 % Bundesbeiträgen unterstützt und keine weiteren konzeptionellen Grundlagen verlangt bzw. von uns nicht vor 2020 erarbeitet werden müssen.

Zur Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen braucht es keine neuen Schutzgebiete. Bestehende Lücken in der ökologischen Infrastruktur sollen mittels freiwilligen Vereinbarungen mit den Bewirtschaftern und angemessenen Abgeltungen für deren objektspezifischen, naturschützerischen Zusatzleistungen im Rahmen unseres langfristig ausgelegten kantonalen Mehrjahresprogrammes Natur und Landschaft geschlossen werden. Der Erfolg zeigt, dass wir mit diesem Ansatz auch langfristig auf Kurs sind.

2.3 Fragen zu weiteren Massnahmen des AP Biodiversität

Wichtig sind aus unserer Sicht Massnahmen zur Verbesserung des Kenntnisstandes über die Biodiversität. Dabei ist auf bestehenden Strukturen aufzubauen und deren nachhaltige Finanzierung auch von Bundesseite zu gewährleisten. Noch wichtiger sind Massnahmen zur raschen Verbesserung von Lebensräumen (insbesondere Massnahmen 1, 2 und 5; vgl. auch unsere Antwort unter Ziffer 2.2). Wir vermissen bei diesen Massnahmen Aussagen zu den regionalen Unterschieden in der Biodiversitätsproblematik (Stichwort Mittelland / Jura).

2.4 Fragen zum finanziellen Engagement der Kantone

Wir verweisen auf unsere Ausführungen unter Ziffer 1.2. 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 substantiell erhöht werden. Nach NFA gibt es keine gekoppelte Finanzierungsverpflichtung für die Kantone, sondern eine Verpflichtung zur Zielerreichung. Nicht nur im Kanton Solothurn liegt die Beteiligung des Bundes an den kantonalen Kosten des Natur- und Landschaftsschutzes (ohne Berücksichtigung der Verwaltungs- und Personalkosten) deutlich unter 50 %, bei der laufenden Programmvereinbarung 2012 - 2015 bei etwa einem Drittel. Wir erachten dies als absolut ungenügend. Der Bund muss seine Mittel zur Förderung der Biodiversität bereits in der kommenden Programmvereinbarung 2016 - 2019 deutlich erhöhen.

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

Sig.
Roland Heim
Landammann

Sig.
Andreas Eng
Staatsschreiber