



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Umwelt BAFU
Abteilung Arten, Ökosysteme, Landschaften

Oktober 2015

Ergebnisbericht

Vorkonsultation

Massnahmen Aktionsplan

Strategie Biodiversität Schweiz

COO.2002.100.2.2943277

Impressum

Autoren: Franziska Humair, Bundesamt für Umwelt BAFU,
Abteilung Arten, Ökosysteme, Landschaften, Bern
Patrick Scheuchzer, Ecoplan AG, Bern
Bezug: www.bafu.admin.ch/aktionsplan-biodiversitaet

Angehörige Fachpersonen

Mikko Lehto Hürlimann, BAFU, Abteilung Arten, Ökosysteme, Landschaften
Sarah Pearson, BAFU, Sektion Arten und Lebensräume
Matthias Vögeli, BAFU, Sektion Lebensraum Gewässer
Simon Büchler, Ecoplan
Elvira Hänni, Ecoplan
Matthias Setz, Ecoplan

Auskunft

Bundesamt für Umwelt Abteilung Arten, Ökosysteme, Landschaften
Dr. Franziska Humair, Projektleitung Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz
Tel.: +41 58 463 36 66
E-Mail: Franziska.Humair@bafu.admin.ch

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
1.1	Ausgangslage und Gegenstand der Vorkonsultation.....	3
1.2	Ablauf der Vorkonsultation und Teilnehmende.....	4
2	Zusammenfassung	6
3	Allgemeine Einschätzung der vorgelegten Massnahmen	8
3.1	Allgemeine Beurteilung	8
3.2	Generelle Kritikpunkte und Anpassungsvorschläge	9
4	Fragen zu den Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer Ökologischen Infrastruktur	11
4.1	Fachliche Beurteilung.....	11
4.1.1	Wichtigkeit Aufbau und Unterhalt einer Ökologischen Infrastruktur	11
4.1.2	Priorität der Umsetzung der Massnahmen zur Schaffung einer Ökologischen Infrastruktur.....	12
4.1.3	Vorgeschlagener Umsetzungshorizont von 2020 bis 2040	14
4.2	Finanzielles Engagement zur Schaffung einer Ökologischen Infrastruktur.....	15
4.2.1	Notwendiger zusätzlicher Finanzbedarf für die Kantone.....	15
4.2.2	Alternativvorschläge der Kantone	15
5	Fragen zu weiteren Massnahmen des Aktionsplans SBS	16
5.1	Fachliche Beurteilung.....	16
5.1.1	Übersicht Priorität der Umsetzung der weiteren Massnahmen	16
5.1.2	Priorisierung der Massnahmen nach Zielen der SBS	16
5.1.3	Vorgeschlagener und neu um fünf Jahre verlängerter Umsetzungshorizont bis 2025	20
5.2	Finanzielles Engagement	21
5.2.1	Notwendiger zusätzlicher Finanzbedarf für die Kantone.....	21
5.2.2	Alternativvorschläge der Kantone	21
6	Beteiligung an der Finanzierung von Massnahmen, die dringlich umzusetzen sind	22
	Anhang A: Übersicht über die vorgelegten Massnahmen.....	23
	Anhang B: Frageraster Vorkonsultation	25

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage und Gegenstand der Vorkonsultation

Die Biodiversität umfasst die Vielfalt des Lebens und ist das zentrale Fundament für das Leben auf der Erde. Aus der Biodiversität erwachsen für den Menschen unverzichtbare Leistungen wie Nahrung, sauberes Wasser und Energieträger. Diese so genannten Ökosystemleistungen bilden nicht nur die Existenzgrundlage für den Menschen, sie sind auch Grundlage für die Wirtschaftsleistung eines Landes. Der steigende Verbrauch natürlicher Ressourcen, die Mobilität, die Verdichtung und Übernutzung des Bodens, die Veränderung des Klimas sowie invasive gebietsfremde Arten tragen dazu bei, dass sich der Zustand der Biodiversität weltweit und somit auch in der Schweiz verschlechtert. Die fehlende Vernetzung der Schutzgebiete verunmöglicht zudem den Austausch der Arten, die ökologische Qualität vieler Lebensräume ist gering und nimmt weiterhin ab. Die Verschlechterung des Zustands der Biodiversität bedeutet also nicht nur den Verlust an Arten oder Lebensräumen, sondern kann auch die nachhaltige Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft gefährden. Es besteht deshalb ein grosser Handlungsbedarf, damit die Biodiversität und ihre Leistungen für den Menschen auch für kommende Generationen erhalten sind.

Die Bundesverfassung verpflichtet Bund und Kantone, die natürliche Umwelt des Menschen vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu schützen (Art. 74 Bundesverfassung). Zahlreiche Gesetze bestimmen den Erhalt der Biodiversität, wie das Natur- und Heimatschutzgesetz, das Umweltschutzgesetz oder das Jagdgesetz. Eine nachhaltige Nutzung der Biodiversität wird ausserdem im Raumplanungsgesetz, Landwirtschaftsgesetz, Waldgesetz oder im Nationalparkgesetz geregelt. Ausserdem hat sich die Schweiz mit der Unterzeichnung verschiedener internationaler Abkommen (z. B. das Übereinkommen über die biologische Vielfalt, Biodiversitätskonvention) gegenüber der Weltgemeinschaft verpflichtet, die Biodiversität zu erhalten, nachhaltig zu nutzen und sich für eine ausgewogene und gerechte Aufteilung der Vorteile einzusetzen, welche sich aus der Nutzung genetischer Ressourcen ergeben.

Unter dem Eindruck des sich verschlechternden Zustandes der Biodiversität in der Schweiz hat das Parlament 2008 die Erarbeitung einer Strategie Biodiversität Schweiz (SBS) beschlossen. In der Folge wurde das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) damit betraut, eine Strategie auszuarbeiten, welche die beiden folgenden Oberziele anstrebt:

- Die Biodiversität ist reichhaltig und gegenüber Veränderungen reaktionsfähig.
- Die Biodiversität und ihre Ökosystemleistungen sind langfristig erhalten.

Am 25. April 2012 verabschiedete der Bundesrat die Strategie Biodiversität Schweiz. Zugleich gab er dem UVEK den Auftrag, einen Aktionsplan zur Umsetzung der SBS in die Praxis zu formulieren. Unter der Federführung des Bundesamts für Umwelt (BAFU) und in engem Austausch mit Kantonen, Gemeinden und Organisationen wurden schliesslich Massnahmen für einen Aktionsplan zusammengestellt. Der nun vorliegende Katalog über 71 Massnahmen deckt den grossen

Handlungsbedarf der Schweiz im Bereich der Aufwertung und des langfristigen Erhalts der Biodiversität ab. Die Massnahmen sollen dazu beitragen, die 10 Unterziele der SBS zu erreichen:

1. Biodiversität nachhaltig nutzen
2. Eine Ökologische Infrastruktur schaffen
3. Erhaltungszustand von National Prioritären Arten verbessern
4. Genetische Vielfalt erhalten und fördern
5. Finanzielle Anreize überprüfen
6. Ökosystemleistungen erfassen
7. Wissen generieren und verteilen
8. Biodiversität im Siedlungsraum fördern
9. Internationales Engagement verstärken
10. Veränderungen der Biodiversität überwachen

Kernstück des Katalogs sind Massnahmen zur Schaffung einer *Ökologischen Infrastruktur*, einem Netz aus Schutz-, Artenförderungs- und Vernetzungsgebieten, welches den Raum- und Qualitätsansprüchen der Biodiversität nachkommt sowie deren Fortbestand und Funktionalität garantieren soll.

1.2 Ablauf der Vorkonsultation und Teilnehmende

Der Bundesrat hat am 18. Februar 2015 in einem Aussprachepapier von der Stossrichtung des Bundes zur Umsetzung des Aktionsplans, von den bis dahin erarbeiteten Massnahmen, der geplanten zeitlichen Etablierung und dem geschätzten finanziellen Ressourcenbedarf des Bundes Kenntnis genommen. In der Schweiz ist der Naturschutz eine Verbundaufgabe. Entsprechend erfolgt die Umsetzung der Massnahmen zur Zielerreichung der Strategie Biodiversität in Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen. Auch werden die Kantone in einem ähnlichen Ausmass wie der Bund einen erheblichen finanziellen, personellen und zeitlichen Aufwand zur Umsetzung des Aktionsplans SBS erbringen müssen. Der Bundesrat hat sich deshalb entschieden, vorgängig zur eigentlichen Vernehmlassung die Positionen und Einschätzungen der Kantone zu denjenigen 54 Massnahmen abzuholen, welche die Kantone in Bezug auf die Umsetzung und Finanzierung direkt betreffen (Anhang A). Die Vorkonsultation hatte zum Ziel, bei den Kantonen in Erfahrung zu bringen, wie sie:

- i) die Wirksamkeit der vorgelegten Massnahmen für die Zielerreichung der Strategie Biodiversität Schweiz,
- ii) die Wichtigkeit der Schaffung einer Ökologischen Infrastruktur,
- iii) die Finanzierung der Massnahmen und
- iv) den vorgeschlagenen zeitlichen Umsetzungshorizont einschätzen.

Ausserdem wurden die Kantone gebeten, die vorgelegten Massnahmen zu priorisieren, Anhang B.

Die Vorkonsultation der Kantone dauerte vom 7. April bis 7. Juli 2015.¹ Dazu begrüsst wurden alle Kantone sowie die Bau-, Planungs, und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK), die Konferenz der Forstdirektorinnen und -direktoren (FoDK) sowie der Jagddirektorinnen und -direktoren (JDK) und die Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren (LDK) (29 Akteure). Bis zum 31. Juli 2015 ist von allen 29 begrüsst Konsultationsteilnehmenden eine Stellungnahme eingegangen. Die übrigen

¹ Einigen Kantonen wurde eine Fristverlängerung bis 31.07.2015 gewährt.

Massnahmen, welche die Kantone nicht direkt betreffen (u.a. Massnahmen zur Verstärkung des internationalen Engagements), waren nicht Bestandteil der Vorkonsultation.

Auf Basis der Rückmeldungen sollen die Massnahmen für den Aktionsplan SBS überarbeitet, priorisiert und zeitlich gestaffelt werden. Ebenso soll eine Vernehmlassungsvorlage erarbeitet und 2016 dem Bundesrat unterbreitet werden.

Der vorliegende Bericht fasst die wichtigsten Rückmeldungen der Kantone sowie der drei konsultierten Konferenzen zum aktuellen Massnahmenkatalog (April 2015) für den Aktionsplan SBS zusammen. Anzumerken ist, dass nicht alle Kantone / Konferenzen zu sämtlichen Fragen Stellung genommen haben.

2 Zusammenfassung

Die Mehrheit der Kantone und begrüsten Konferenzen steht der **Absicht des Bundes grundsätzlich positiv** gegenüber, die Biodiversität zu erhalten, zu fördern und sich finanziell stärker an den dafür vorgesehenen Massnahmen zu beteiligen. Einige Kantone würdigen zudem explizit sowohl den Wert der Biodiversität als Lebensgrundlage wie auch ihre Bedeutung für Wirtschaft und/oder Gesellschaft, respektive sie anerkennen den Handlungsbedarf, den Verlust der Biodiversität zu stoppen und sich für ihren nachhaltigen Erhalt einzusetzen.

Den Aufbau und Unterhalt einer Ökologischen Infrastruktur (ÖI) erachten die meisten Kantone und Konferenzen als wichtig und unterstützen die dafür vorgesehenen Massnahmen weitgehend. Hinsichtlich der weiteren vorgeschlagenen Massnahmen priorisieren die Konsultationsteilnehmenden diejenigen im Bereich der nachhaltigen Nutzung der Biodiversität sowie der Förderung National Prioritärer Arten. Insbesondere die Umsetzung der Strategie invasive Arten respektive des Konzepts Artenförderung Schweiz wird stark befürwortet. Der vorgeschlagene Horizont für die Umsetzung der Massnahmen wird mehrheitlich als realistisch bezeichnet.

Der zur Vorkonsultation unterbreitete Massnahmenkatalog erfährt von keinem Kanton respektive von keiner Konferenz uneingeschränkte Zustimmung. Kritisiert wird insbesondere, dass die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen von der Bereitschaft der Kantone abhängt, sich im gleichen Masse wie der Bund finanziell zu beteiligen. Dies, obgleich **der Bund seinen Verpflichtungen in Bezug auf die Abgeltung kantonaler Leistungen im Rahmen der Programmvereinbarungen zur Erreichung der Umweltziele (NFA-Programmvereinbarungen) teils nur ungenügend nachkommt.** Die Kantone weisen überdies auf ihre angespannte finanzielle Situation hin und betonen, dass es die Abläufe der kantonalen Finanzplanung unmöglich machen, sich über eine lange Zeitspanne hinaus finanziell zu verpflichten.

Weiter wird der Bund aufgefordert, sich insbesondere bei Massnahmen mit Schnittstelle zur Raumplanung an die Kompetenzordnung zu halten, bei der Umsetzung des Aktionsplans auf bestehende Instrumente zu setzen sowie grundsätzlich den Massnahmenkatalog zu straffen und besser zu gliedern.

Abbildung 1: Allgemeine Beurteilung des Massnahmenkatalogs

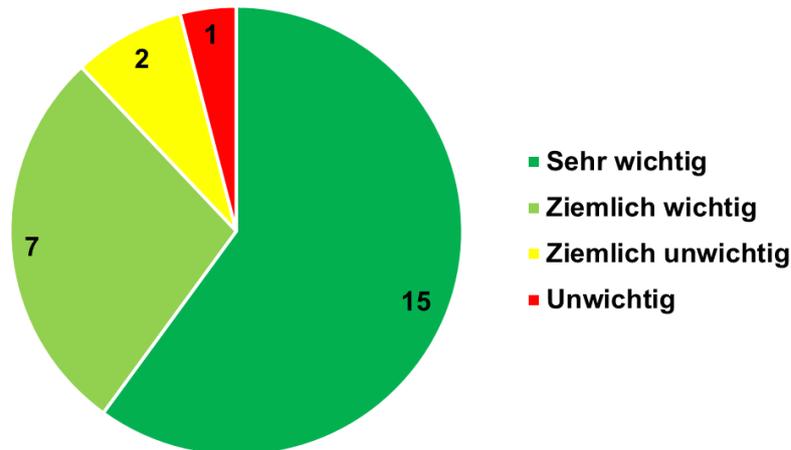
In den Sektoren ist die Anzahl der jeweiligen Stellungnahmen angegeben.



Abbildung 2:

Beurteilung der Wichtigkeit des Aufbaus und Unterhalts einer ökologischen Infrastruktur

In den Sektoren ist die Anzahl der jeweiligen Stellungnahmen angegeben.



3 Allgemeine Einschätzung der vorgelegten Massnahmen

Frage: Wie zielführend schätzt Ihr Kanton das Gesamtpaket der Massnahmen zur Erreichung der strategischen Ziele der Strategie Biodiversität Schweiz ein?²

3.1 Allgemeine Beurteilung

Die Stellung nehmenden Kantone und Konferenzen beurteilen die vorgelegten Massnahmen für den Aktionsplan SBS generell wie folgt:

Abbildung 3-1: Allgemeine Beurteilung des Massnahmenkatalogs

In den Sektoren ist die Anzahl der jeweiligen Stellungnahmen angegeben.



- **Vollständige Zustimmung** erhält der Katalog der vorgelegten 54 Massnahmen **in keiner Stellungnahme**

- **Zustimmung mit Anpassungsbedarf** (19 Kantone, 1 Konferenz): AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, JU, LU, NE, SG, SH, TG, TI, UR, VD, ZH, BPUK

Die Kantone respektive die Konferenz betonen, der Bund solle seinen finanziellen Verpflichtung im Rahmen der NFA-Programmvereinbarungen nachkommen, bei der Umsetzung des Aktionsplans auf bestehende Instrumente setzen, die vorgelegten Massnahmen bündeln und gewichten, die Erfahrungen der Kantone stärker miteinbeziehen, Kosten-Nutzen-Analysen zu den vorgeschlagenen Massnahmen durchführen, Schnittstellen / Synergien aufzeigen sowie regionale Unterschiede berücksichtigen.

- **Ablehnung mit Eventualanträgen** (5 Kantone, 1 Konferenz): GR, SO, SZ, VS, ZG, LDK

Die Kantone / Konferenz fordern eine grundlegende Überarbeitung der Massnahmen sowie eine Verringerung deren Detaillierungsgrads, den Einbezug einer Massnahme zur Behebung von Fehlanreizen durch Bundessubventionen / Fördermassnahmen des Bundes oder die Verringerung der finanziellen Verpflichtungen der Kantone bei der Umsetzung der Massnahmen.

² Entspricht jeweils der Frage im Raster für die Stellungnahme der Kantone.

- **Ablehnung** (2 Kantone, 1 Konferenz): NW, OW, FoDK/JDK

Die Kantone unterstreichen, dass die Mitfinanzierung der Umsetzung der Massnahmen in der angestrebten Grössenordnung angesichts der finanziellen Lage in den Kantonen unrealistisch sei oder eine unverhältnismässige finanzielle Belastung der Bergkantone darstelle, dass zu viele Massnahmen präsentiert würden, der Bund im Zusammenhang mit Massnahmen mit Schnittstelle zur Raumplanung die Kompetenzordnung überschreite oder der vorgeschlagene Zeithorizont zu weit weg sei. Die FoDK/JDK argumentiert, der vorgelegte Massnahmenkatalog sei sinnvoll als Ideen- oder Checkliste, als direkte Umsetzungsliste sei er dagegen für die Kantone weder tauglich noch zielführend.

3.2 Generelle Kritikpunkte und Anpassungsvorschläge

Massnahmen

In mehreren Stellungnahmen werden eine **klarere Struktur** der vorgelegten Massnahmen für den Aktionsplan SBS und eine **stärker priorisierte Massnahmenliste** verlangt. Diesbezüglich gilt es jedoch zu beachten, dass gerade die Priorisierung der Massnahmen durch die Kantone eines der Ziele der Vorkonsultation darstellte. Die Kantone verlangen insbesondere:

- Nochmaliges Überdenken der Priorisierung, das Aufzeigen der Dringlichkeit und Notwendigkeit der Massnahmen, klareres Setzen von Schwerpunkten, Verzicht auf operative Massnahmen und Reduktion der Anzahl Massnahmen: Es sollte geprüft werden, ob einzelne Massnahmen gebündelt und zusammengefasst werden können.
- Differenzierung der Massnahmen nach regionalen Unterschieden (z. B. Hoch- vs. Tieflagen); betrifft insbesondere die Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt der Ökologischen Infrastruktur (ÖI) sowie nach der Zuständigkeit von Bund und Kantonen.
- Mehr und klarere Hinweise auf Schnittstellen und Synergien mit anderen Bereichen sowie auf bestehende Instrumente und Rechtsgrundlagen.
- Deutlicheres Aufzeigen von Verbindlichkeiten.

Finanzierung

- Eine **Verpflichtung** für zusätzliche Finanzmittel über Jahre hinaus lässt der **Budgetierungsprozess der Kantone nicht zu und ist daher nicht möglich**. Konkrete Massnahmen mit finanziellen Beteiligungen können nur im Rahmen der Vierjahres-Programme nach NFA ausgehandelt und vereinbart werden.
- Viele Kantone **erwarten vom Bund einen höheren Finanzierungssatz** im Rahmen der NFA-Programmvereinbarungen (insbesondere für die ökologische Infrastruktur). Vorgeschlagen wird eine **Erhöhung auf 75%**.
- **Der Bund soll eine Vorreiterrolle einnehmen** und sich auch dann verstärkt für die Biodiversität einsetzen, wenn sich die Kantone nicht im selben Ausmass daran beteiligen können.
- Der **Vollzug im Bereich Natur und Landschaft** ist zu **vereinfachen** und der damit verbundene administrative und personelle Aufwand zu reduzieren.

Umsetzung

- Die Umsetzung der Massnahmen soll wenn immer möglich über **Programmvereinbarungen** abgewickelt werden.
- **Bereits bestehende Instrumente** sollen genutzt werden.
- Der **Umsetzungshorizont** müsste aus rein fachlicher Sicht (Biodiversitätsschwund) kürzer sein. Aufgrund der inhaltlichen und finanziellen Herausforderungen erscheint ein Umsetzungshorizont von rund 20 Jahren jedoch realistisch, allerdings nur sofern die Finanzierung durch den Bund verstärkt wird.
- Die **bestehende Kompetenzordnung** und die **kantonale Planungshoheit** sind zu berücksichtigen.

4 Fragen zu den Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer Ökologischen Infrastruktur

4.1 Fachliche Beurteilung

4.1.1 Wichtigkeit Aufbau und Unterhalt einer Ökologischen Infrastruktur

Frage: Wie wichtig beurteilt Ihr Kanton den Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur in Ihrem Kanton?

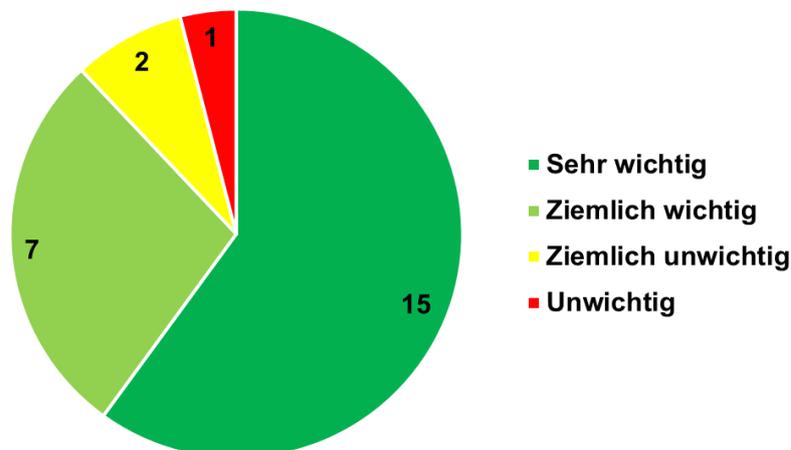
Die grosse Mehrheit der Kantone beurteilt den Aufbau und Unterhalt der Ökologischen Infrastruktur (ÖI) als sehr wichtig (AG, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, SG, SO, TG, UR, VD, ZH) oder ziemlich wichtig (AI, AR, FR, GR, NE, SH, TI), Abbildung 4-1. Auch die FoDK/JDK misst der ÖI höchste Bedeutung zu.³ NW, OW und BPUK haben die Wichtigkeit der Schaffung einer ÖI nicht beurteilt.

Die Schaffung einer ÖI wird von der grossen Mehrheit der Konsultationsteilnehmenden als ein sinnvolles oder zentrales Vorhaben zum Schutz und dem langfristigen Erhalt der Biodiversität und ihrer Leistungen angesehen. Auch die FoDK/JDK unterstreicht die Wichtigkeit der ökologischen Vernetzung und bezeichnet sie als prioritär. Allerdings erachtet die Konferenz das Vorhaben, eine nationale ÖI einzuführen oder auszubauen, als unrealistisch und beurteilt die Ausdehnung des Schutzstatus auf weitere Flächen als kaum realisierbar.

Unabhängig von den positiven Rückmeldungen zu Schaffung einer ÖI geben die Kantone allerdings zu bedenken, dass die Qualität und nicht die Quantität der Flächen ausschlaggebend sei (AG, GE, TI). Somit sollen auch keine neuen Schutzgebiete geschaffen, sondern schon existierende qualitativ aufgewertet respektive noch bestehende Lücken in der ÖI mittels freiwilliger Massnahmen (z. B. Vernetzungskonzepte, BFF-Verträge, Revitalisierungs-/Aufwertungsprojekte) geschlossen werden (LU, FR, TG). Weiter verlangen einige Kantone, dass zur Umsetzung der Massnahmen auf Instrumente gesetzt werden soll, welche schon jetzt im Kanton Anwendung finden (AR: Schutzzonenplan / Vernetzungskonzept / Waldreservatsplanung / Revitalisierungsprogramm; SH: Vernetzungsprojekte, Landschaftsqualitätsprojekte, ÖLN mit BFF I und BFF II, kantonale Ressourcenprogramme Boden und Ammoniak, Nitratprojekte; VD), die getroffenen Massnahmen den regionalen Gegebenheiten anzupassen sind (BE), dass fehlendes Wissen zum Vorkommen National Prioritärer Arten aufzuarbeiten ist (GR) oder dass das Kosten-Nutzen Verhältnis der vorgeschlagenen Massnahmen analysiert werden muss (JU). NE führt die hohen personellen und finanziellen Kosten an, welche für die Umsetzung einer ÖI notwendig sind und verweist auf die Wichtigkeit der Bundesgelder. AG und SO verlangen eine Erhöhung der NFA-Beiträge durch den Bund.

³ Kodierung für die Beurteilung der Wichtigkeit des Aufbaus und Unterhalts einer ÖI: 1 sehr wichtig, 2 ziemlich wichtig, 3 ziemlich unwichtig, 4 sehr unwichtig.

Abbildung 4-1:
Beurteilung der Wichtigkeit des Aufbaus und Unterhalts einer Ökologischen Infrastruktur
In den Sektoren ist die Anzahl der jeweiligen Stellungnahmen angegeben.



Zwei Kantone (SZ, VS) schätzen die Errichtung einer ÖI in ihrem Kanton als ziemlich unwichtig ein. Sie verweisen zum einen auf eigene Anstrengungen für die Biodiversität aber auch darauf, dass ihre Flächenziele schon erfüllt seien (SZ). Der Kanton VS führt seine Topografie ins Feld, welche den Aufbau einer ÖI im Gegensatz zum Mittelland nicht prioritär mache. Die LDK bezeichnet Aufbau und Unterhalt einer ÖI als sehr unwichtig, da das Vorhandene qualitativ wie auch quantitativ genüge und die Konferenz den Aufbau einer ÖI nicht als Aufgabe des Bundes erachtet. ZG bemerkt, dass im Kanton Aufbau und Unterhalt einer ÖI bereist erfüllt seien, gibt aber keine weitere Stellungnahme in Bezug auf die nationale Dimension ab.

4.1.2 Priorität der Umsetzung der Massnahmen zur Schaffung einer Ökologischen Infrastruktur

Frage: Wie schätzt Ihr Kanton die Priorität zur Umsetzung der Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur ein?

Die Mehrheit der Kantone stuft die Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer ÖI als grösstenteils prioritär ein, Abbildung 4-2. Für AI, AR, GR, SZ, VS, ZG sowie die LDK sind jedoch einige Massnahmen jeweils eher von geringerer Priorität. GL, NE, NW, OW, SO und die BPUK haben die entsprechenden Massnahmen nicht priorisiert.

Als **besonders prioritär** werden folgende Massnahmen eingestuft:

- *Sanierung von bestehenden Schutzgebieten* (Massnahme 1), da bestehende Schutzgebiete in der Regel ein hohes Potenzial für die Biodiversität aufwiesen.
- *Langfristiger Erhalt von Gebieten mit hohem Biodiversitätswert* (Massnahme 2). Als Begründung zur Unterstützung dieser Massnahme wird betont, dass der Erhalt bestehender Hotspots der Biodiversität sowohl aus ökologischer wie auch aus ökonomischer Sicht sinnvoll sei.
- *Schaffung und Unterhalt von Waldreservaten* (Massnahme 3), da Waldreservate als wichtige Bestandteile der ÖI eingeschätzt werden.

- *Errichtung, Sanierung und Unterhalt von Vernetzungsgebieten* (Massnahme 5), da eine ÖI nicht nur aus wertvollen Kerngebieten bestehe, sondern auch von Beginn weg Vernetzungsstrukturen benötige.
- *Sanierungsprogramm zur Erhöhung der Durchlässigkeit der Verkehrsinfrastrukturen* (Massnahme 6). Die Vorkonsultationsteilnehmenden unterstrichen die wildtierbiologische Bedeutung durchlässiger Verkehrsinfrastrukturen.

Mittlere oder keine Priorität wird der *Nutzung von Synergien mit Parks von nationaler Bedeutung und Stätten des UNESCO-Weltnaturerbes* (Massnahme 7) eingeräumt. Synergien mit diversen, jedoch nicht weiter ausgeführten Bereichen werden aber als denkbar erachtet.

Eher kritisch beurteilt werden folgende zwei Massnahmen:

- *Erarbeitung und Umsetzung eines Konzeptes Biodiversität Schweiz* (Massnahme 4).
- *Erleichterter Landerwerb und Verwaltung von Flächen mit hohem Biodiversitätswert durch die öffentliche Hand* (Massnahme 8).

In sieben Stellungnahmen wird (unaufgefordert) die Streichung der *Erarbeitung und Umsetzung eines Konzeptes Biodiversität Schweiz* verlangt (GR, JU, NE, NW, TI, ZG und LDK). Diese Kantone respektive die Konferenz argumentieren, dass sich das Instrument eines Konzeptes nach Art. 13 Raumplanungsgesetz nicht bewährt habe. Vielmehr sollte versucht werden, den Aktionsplan SBS im Rahmen der bestehenden raumplanerischen Instrumente umzusetzen. GR fügt ausserdem an, der Begriff des Konzeptes werde ungenau angewendet und eine Abgrenzung zu anderen Instrumenten sei schwierig. TI bezweifelt die Notwendigkeit eines Konzeptes nach Art. 13 RPG in Anbetracht dessen, dass die Strategie Biodiversität Schweiz schon genehmigt ist. Ausserdem befürchtet dieser Kanton, dass das Erstellen eines Konzeptes eine zusätzliche Verzögerung der Umsetzung der Strategie Biodiversität Schweiz zur Folge haben könnte.

Die Massnahme *Erleichterter Landerwerb und Verwaltung von Flächen mit hohem Biodiversitätswert durch die öffentliche Hand* wird von 11 Kantonen mittel bis hoch priorisiert und von 6 Kantonen sowie der FoDK/JDK als nicht prioritär beurteilt. Eine Streichung dieser Massnahme wird von zwei Kantonen (GR, SZ) respektive der LDK verlangt. Sie argumentieren, dass die Massnahme im Widerspruch zu den Zielen des bäuerlichen Bodenrechts stehe, dass bei einer Umsetzung dieser Massnahme grosse Beträge an öffentlichen Mitteln blockiert würden oder verweisen darauf, dass das Flächenziel für Biodiversitätsförderflächen der Qualitätsstufe 1 bereits erreicht sei.

Abbildung 4-2: Priorität der Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer Ökologischen Infrastruktur

Schaffung und Unterhalt einer Ökologischen Infrastruktur

Anzahl Nennungen (Kantone / Konferenzen)								
Nr	Massnahmen-Titel	Prioritär	Mittlere Priorität	Nicht prioritär	Streichung (unaufgeforderter Antrag)	Mehrfachantwort	Keine Beurteilung (nur Kommentar)	Total Stellungnahmen
1	Sanierung von bestehenden Schutzgebieten	18	3	1	0	0	3	25
2	Langfristiger Erhalt von Gebieten mit hohem Biodiversitätswert	16	2	3	0	1	3	25
3	Schaffung und Unterhalt von Waldreservaten	15	5	1	0	0	2	23
4	Erarbeitung und Umsetzung eines Konzeptes Biodiversität Schweiz	6	5	5	7	1	1	25
5	Errichtung, Sanierung und Unterhalt von Vernetzungsgebieten	15	2	4	0	1	3	25
6	Sanierungsprogramm zur Erhöhung der Durchlässigkeit der Verkehrsinfrastrukturen	12	4	4	0	1	2	23
7	Nutzung von Synergien mit Parks von nationaler Bedeutung und Stätten des UNESCO-Weltnaturerbes	2	10	7	0	1	3	23
8	Erleichterter Landerwerb und Verwaltung von Flächen mit hohem Biodiversitätswert durch die öffentliche Hand	2	9	7	3	2	1	24

4.1.3 Vorgeschlagener Umsetzungshorizont von 2020 bis 2040

Frage: Beurteilt Ihr Kanton den für die Massnahmen vorgeschlagenen Umsetzungshorizont von 2020 bis 2040 als realistisch, zu lang oder als zu kurz? Falls Ihr Kanton die Umsetzung als nicht realistisch beurteilt, welcher Umsetzungshorizont wäre möglich?

Siebzehn Kantone schätzen den vorgeschlagenen Umsetzungshorizont für den Aufbau und Erhalt der ÖI als **realistisch** ein (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, SG, SH, TG, TI, UR, VD, ZH), vier davon ohne jegliche Einschränkung (BE, JU, TI und UR).⁴ Rund die Hälfte dieser 17 Kantone unterstreicht aber, dass der Umsetzungshorizont aus rein fachlicher Sicht (andauernder Biodiversitätsschwund) kürzer sein müsste, aufgrund der inhaltlichen und finanziellen Herausforderungen jedoch realistisch scheint. Für SH ist zudem auch denkbar, die Umsetzung innerhalb einer kürzeren Zeitspanne (2 NFA-Perioden) vorzunehmen. GE beurteilt die Anlaufphase von 2017 bis 2020 aufgrund des hohen Ressourcenbedarfs als zu kurz und schlägt vor, diese bis 2025 zu verlängern. AI teilt die Einschätzung von GE, beurteilt aber den Umsetzungshorizont 2020 bis 2040 zusätzlich als zu kurz. Nebst AI schätzen auch SZ, VS, ZG und die LDK den Umsetzungshorizont 2020 bis 2040 als zu kurz ein, SZ und VS argumentieren mit fehlenden finanziellen Mitteln. ZG schlägt eine Verlängerung der Umsetzung bis 2060 vor.

⁴ Kodierung für die Beurteilung des Umsetzungshorizontes: 1 realistisch, 2 realistisch mit Einschränkung, 3 zu lang, 4 zu kurz. Einige Kantone haben zudem eine Mehrfach-Antwort abgegeben.

4.2 Finanzielles Engagement zur Schaffung einer Ökologischen Infrastruktur

4.2.1 Notwendiger zusätzlicher Finanzbedarf für die Kantone

Frage: Wie beurteilt Ihr Kanton die Möglichkeit, die zusätzlichen finanziellen Ressourcen für die Umsetzung der Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur in die kantonale Finanzplanung aufzunehmen (vgl. Schätzung des notwendigen zusätzlichen Finanzbedarfs für die Kantone in Tabelle 1 der Beilage 5 der Konsultationsunterlagen)?^{5,6}

- Kein Kanton sieht sich in der Lage, uneingeschränkt zusätzliche finanzielle Ressourcen zur Umsetzung der Massnahmen aufzunehmen.
- Sieben Kantone und eine Konferenz erachten die Aufnahme von zusätzlichen finanziellen Ressourcen als **teilweise möglich** (AR, BE, BL, LU, SG, TI, VD, FoDK/JDK). Allerdings können diese Kantone insbesondere aufgrund der kurzen Dauer der Vorkonsultation, der finanziellen Situation, in der sich ihr Kanton aktuell befindet, und der vorgegebenen Abläufe der kantonalen Finanzplanung keine verbindlichen Zusagen machen. Sie sind jedoch mittelfristig bereit, ihre Anstrengungen zu Gunsten der Biodiversität im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu verstärken. Generell verlangen diese Kantone aber einen höheren Finanzierungsansatz des Bundes für die vorgeschlagenen Massnahmen.
- 13 Kantone und eine Konferenz erachten die Aufnahme von zusätzlichen finanziellen Ressourcen als **nicht möglich** (AG, AI, BS, FR, GR, JU, NE, SH, SZ, TG, UR, ZG, ZH und BPUK). Diese Konsultationsteilnehmenden betonen, dass sich die Kantone nicht über Jahre hinaus für zusätzliche Finanzmittel verpflichten können und erachten die Mehraufwendungen für die Umsetzung der Massnahmen als sehr hoch. Sie fordern weiter einen höheren Finanzierungssatz des Bundes (Bundesbeiträge von mindestens 75%). Konkrete Massnahmen mit finanziellen Beteiligungen der Kantone könnten zudem nur im Rahmen bewilligter Budgets, Projekte oder der Vierjahres-Programme nach NFA ausgehandelt oder vereinbart werden.

4.2.2 Alternativvorschläge der Kantone

Frage: Sollte es nicht möglich sein, alle für den Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur erforderlichen finanziellen Ressourcen in die kantonale Finanzplanung aufzunehmen (siehe Tabelle 1 der Beilage 5 der Konsultationsunterlagen): Wie viele Mittel kann Ihr Kanton ab wann und bis wann bereitstellen? Ab wann wäre eine Neubeurteilung des finanziellen Engagements möglich?

Zum finanziellen Engagement wurden in den Stellungnahmen nur wenige Alternativvorschläge vorgebracht: Für einige Kantone wäre eine Neubeurteilung des finanziellen Engagements mittelfristig (frühestens ab 2020) möglich. Weiter wird betont, dass über einen erhöhten Einsatz von finanziellen Mitteln im Rahmen der NFA-Programmverhandlungen zu diskutieren und zu entscheiden sei. Der Kanton VD schlägt ausserdem vor, gewisse Massnahmen über eine Klimasteuer zu finanzieren.

⁵ Kodierung für die Beurteilung der Möglichkeit, die zusätzlichen finanziellen Ressourcen für die Umsetzung der Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur in die kantonale Finanzplanung aufzunehmen: 7 möglich, 8 teilweise möglich, 9 nicht möglich.

⁶ Für die Kantone GE und VS sowie für die LDK war aufgrund der Antwort in der Stellungnahme keine eindeutige Kodierung möglich.

5 Fragen zu weiteren Massnahmen des Aktionsplans SBS

5.1 Fachliche Beurteilung

5.1.1 Übersicht Priorität der Umsetzung der weiteren Massnahmen

Frage: Wie schätzt Ihr Kanton die Priorität zur Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen zur Erreichung des jeweiligen strategischen Ziels der SBS ein?

Die Strategie Biodiversität Schweiz verfolgt nebst der Schaffung einer Ökologischen Infrastruktur (ÖI, Ziel 2) neun weitere Ziele. Die Massnahmen des Ziels 9 – *Internationales Engagement verstärken* – wurden den Kantonen allerdings nicht zur Vorkonsultation unterbreitet, da sie in der Federführung des Bundes liegen und die Kantone höchstens indirekt betreffen. Die vorliegenden Resultate deuten darauf hin, dass die Kantone zur Aufwertung der Biodiversität in der Schweiz eine ÖI schaffen wollen sowie bevorzugt Massnahmen im Bereich der nachhaltigen Nutzung der Biodiversität und des Artenschutzes unterstützen.

Die Konsultationsteilnehmenden äusserten sich speziell kritisch oder ablehnend gegenüber Massnahmen (MN) an der Schnittstelle zur Raumplanung. Die Planungskompetenz des Bundes wird hier in Frage gestellt, auf schon existierende Instrumente (Leitfaden Richtplanung, kantonale Planungen) verwiesen oder es wird unterstrichen, dass es nicht erwünscht sei, Raumplanungen (z. B. Agglomerationsprogramme) zu vereinfachen oder weitere Kriterien wie Biodiversitätsanliegen in die Raumplanung aufzunehmen. Zur Streichung empfohlen werden insbesondere die folgenden Massnahmen

- Nutzung von Synergien zwischen Biodiversitätsförderung und Abgaben zum Ausgleich der Planungsvorteile (MN 15: 11 Kantone, BPUK, LDK);
- Entflechtung von durch Tourismus-, Sport- und Freizeitnutzungen intensiv und wenig intensiv genutzten Räumen (MN 25: 10 Kantone, BPUK);
- Einbezug von Biodiversitätsanliegen in Agglomerationspolitik und Agglomerationsprogrammen Verkehr und Siedlung (MN 52: 9 Kantone, BPUK);
- Ergänzung des Sachplans Verkehr und seiner Teilsachpläne mit Vorgaben für die Erhaltung und Förderung der Biodiversität (MN 26: 7 Kantone, BPUK).

5.1.2 Priorisierung der Massnahmen nach Zielen der SBS

Für sieben Kantone (BE, BL, GR, JU, LU, UR und ZH) sind mehr als 50% der weiteren Massnahmen (mind. 23 Massnahmen) prioritär. Vier Kantone (SG, SZ, TG, ZG) beurteilen hingegen mehr als 50% der weiteren Massnahmen als nicht prioritär oder ablehnend (unaufgeforderter Antrag auf Streichung). Die LDK beurteilt rund 60% der weiteren Massnahmen mehrheitlich nicht prioritär oder ablehnend. Fünf Kantone (GL, NE, NW, OW, SO) sowie die BPUK und die FoDK/JDK haben auf eine Beurteilung der Priorität pro weitere Massnahme verzichtet.

Ziel 1: Biodiversität nachhaltig nutzen

Mit Bezug auf die nachhaltige Nutzung der Biodiversität ist es den Kantonen besonders wichtig, bei Subventionsentscheiden Fehlanreize zu vermeiden und gleichzeitig Biodiversitätsanliegen zu berücksichtigen (MN 9; 16 Kantone). Weiter sollen Alt- und Totholzinseln stehen gelassen und deren Wahrnehmung durch verschiedene Stakeholder respektive durch die Öffentlichkeit gefördert werden (MN 16; 15 Kantone). Auch die Massnahmen *Reduktion der Belastung von Pflanzenschutzmitteln* (MN 12; 14 Kantone) und *Reduktion von Ammoniakemissionen* (MN 22; 14 Kantone) werden von den Kantonen stark priorisiert. MN 22 wird jedoch von der LDK kategorisch abgelehnt. Die Konferenz führt an, dass keine Ergänzung des Leistungskatalogs im Ökologischen Leistungsnachweis (ÖLN) mit Vorgaben zum emissionsarmen Umgang mit Hofdüngern vorzunehmen sei. Entsprechende Anstrengungen müssten von den Landwirten freiwillig unternommen werden. Als nicht prioritär wird insbesondere die *Entwicklung und Implementierung eines gesamtbetrieblichen landwirtschaftlichen Produktionssystems, welches Biodiversität integriert* eingeschätzt. Dies mit der Begründung, die Anforderungen der Biodiversität seien in der Landwirtschaft flächendeckend umzusetzen (MN 19; 13 Kantone) respektive die Massnahme sei nicht notwendig, da im ÖLN sowie in Vernetzungs- und LQ-Projekten (Landschaftsqualitätsbeiträge) die Biodiversität bereits ein zentraler Bestandteil sei und schon durch Label-Programme (z. B. IP-Suisse) abgedeckt werde (LDK).

Ziel 3: Erhaltungszustand von National Prioritären Arten verbessern

Als prioritäres Mittel, im Rahmen des AP SBS Artenförderung zu betreiben, sehen die Kantone die *Strategie invasive gebietsfremde Arten* (MN 35; 20 Kantone, LDK). Ausserdem wünschen sich 17 Kantone die *Konkretisierung und Umsetzung des Konzepts Artenförderung Schweiz* (MN 32) und betonen, diese Massnahme stelle eine zentrale Grundlage des Artenschutzes dar. Abgelehnt wird das *Konzept Artenförderung* lediglich von SZ und von der LDK. SZ führt ins Feld, dass dazu die gesetzlichen Grundlagen bereits vorhanden seien, was ein weiteres Konzept unnötig mache. Die LDK sieht in Bezug auf diese Massnahme die einzelnen Kantone in der Verantwortung und kann keine Rolle des Bundes erkennen. Auch *Aktionspläne zur Erhaltung und Förderung National Prioritärer Arten* erhalten grossen Zuspruch (hohe Priorität) (MN 33; 14 Kantone). Falls Mehrkosten für die Kantone entstehen, wird diese MN von SZ aus finanziellen Gründen abgelehnt, ZG sieht in der Artenförderung ein veraltetes Konzept und die LDK argumentiert analog zur Argumentation zur vorherigen Massnahme, Artenförderung sei die Sache der Kantone. Der *Ausbau und Betrieb von Beratungsstellen für Artenförderung* (MN 34), einer Massnahme zur Förderung des Erhalts National Prioritärer Arten, wird in den meisten Rückmeldungen hingegen lediglich als mittlere Priorität beurteilt, da sich regionale Zentren für spezifische Arten bewährt hätten (9 Kantone) oder als gar nicht prioritär angesehen, da nicht neue Zentren eingerichtet, sondern Synergien gesucht werden sollen (4 Kantone). SO, TG, ZG sowie die LDK lehnen die Massnahme mit dem Verweis ab, das schon bestehende Beratungsangebot sei ausreichend. TI misst dieser Massnahme hohe Priorität zu und verweist in seiner Stellungnahme auf die wichtige Rolle, welche die Museen bei der Erforschung von Fauna und Flora, bei der Wissensvermittlung und der Beratung spielen können.

Ziel 4: Genetische Vielfalt erhalten und fördern

Die Massnahme *Charakterisierung prioritärer genetischer Ressourcen und Arten der Schweiz* (MN 36) wird in den meisten Stellungnahmen als Grundlage für die weiteren Massnahmen im Bereich Erhalt und Förderung der genetischen Vielfalt bezeichnet. Die MN wird jedoch nicht von einer Mehrheit der Kantone als prioritär angesehen (10 Kantone, LDK). FR schlägt vor, den Fokus auf genetische Ressourcen zu richten, welche an die neuen, durch den Klimawandel hervorgerufenen Umweltbedingungen angepasst sind. Der Umsetzung der mit MN 36 verbundenen Massnahmen (MN 37: *Ausarbeitung und Weiterentwicklung sektorspezifischer Instrumente/Programme zur Vermeidung der genetischen Verarmung*; MN 38: *Auf- und Ausbau eines Systems von Ex-situ-Sammlungen zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung prioritärer genetischer Ressourcen und gefährdeter Arten* und MN 39: *Ausarbeitung, Weiterentwicklung und Umsetzung internationaler Instrumente über genetische Ressourcen*) wird von einer Mehrheit der Konsultationsteilnehmenden eher geringe Priorität beigemessen. Insbesondere MN 39 wird nur von einem Kanton (VS) stark unterstützt.

Ziel 5: Finanzielle Anreize überprüfen

Zur Erreichung dieses Ziels der SBS wurde den Kantonen lediglich die Massnahme *Freiwillige Abschätzung von Auswirkungen von kantonalen Regulierungen und Subventionen auf die Biodiversität* (MN 40) vorgelegt. Die meisten Kantone messen dieser Massnahme nur mittlere (4 Kantone) oder keine Priorität (9 Kantone) bei. Die Kantone argumentieren, dass der vorgeschlagene Dialog zwischen Bund und Kantonen zwar sehr nützlich, eine Umsetzung der Massnahme jedoch nicht realistisch sei, da sie auf Freiwilligkeit beruhe (GE, TI); BE schlägt vor, vorhandene Instrumente zu prüfen und einige Kantone bemerken, die Beschreibung der Massnahme lasse keine Rückschlüsse darauf zu, in welchen Bereichen der Bund seine finanziellen Anreize überprüfen wolle. Letzteres wird auch von GR unterstrichen. Der Kanton merkt überdies an, Massnahme 40 gehe völlig am Problem vorbei. GR kritisiert, die Massnahme ziele nur auf Regulierungen und Subventionen der Kantone, nicht aber auf die Behebung von Fehlanreizen durch Bundessubventionen oder Fördermassnahmen des Bundes (z. B. kostenneutrale Einspeisevergütung (KEV), teilweise Direktzahlungen). ZG lehnt die Massnahme ab und schlägt vor, generell die Interessenabwägung in den raumplanerischen Prozessen zu stärken, wobei die Biodiversität eines von vielen Interessen sei.

Ziel 6: Ökosystemleistungen erfassen

Analog zu Ziel 5 wurde auch für Ziel 6 nur eine Massnahme zur Vorkonsultation vorgelegt: *Berücksichtigung von Ökosystemleistungen in Entscheidungsfindungsprozessen* (MN 41). 10 Kantone messen dieser Massnahme hohe, 5 Kantone mittlere Priorität bei. Die Kantone sehen durch die Umsetzung dieser Massnahme Potenzial zur Sensibilisierung von Stakeholdern in Entscheidungsprozessen. BE bemerkt: „*Wer will schon auf Leistungen verzichten, die er kostenlos bekommt?*“ ZG lehnt die Massnahme mit der Begründung ab, dass weitere Controlling- und Beobachtungsberichte nicht notwendig seien.

Ziel 7: Wissen generieren und verteilen

Die *Stärkung des Themas Biodiversität in der Allgemeinbildung und in der Berufsbildung* (MN 44) ist die einzige Massnahme des Ziels 7, welche von 50% der Kantone als hoch prioritär eingeschätzt wird. Sie gehen mit der LDK einig, dass „*Wissen über die Biodiversität eine Voraussetzung für entsprechendes Handeln*“ sei. Diese Massnahme wird einzig von AI abgelehnt, da in diesem Kanton kein entsprechendes Bedürfnis bestehe. Die Massnahme zur *Stärkung des Themas Biodiversität in der sektorspezifischen Weiterbildung und Beratung* (MN 45) erhält ähnlich starken Zuspruch (12 Kantone) wie MN 44, ist im Gegensatz zu dieser für die LDK aber nicht prioritär. Die Konferenz bemerkt, die sektorenspezifische Weiterbildung und Beratung sei schon Bestandteil der landwirtschaftlichen Weiterbildung.

Ziel 8: Biodiversität im Siedlungsraum fördern

Die Biodiversität im Siedlungsraum zu fördern ist eng mit Ziel 2 der SBS verknüpft, eine Ökologische Infrastruktur zu schaffen. Im Vergleich zu den Massnahmen für die Ökologische Infrastruktur werden diejenigen zur Erreichung des Ziels 8 jedoch weit weniger priorisiert. Am meisten Zuspruch (hohe Priorität) erhält die Massnahme *Integration von Mindestanforderungen zugunsten der Biodiversität in Musterbaureglementen* (MN 51: 11 Kantone). Die befürwortenden Kantone verweisen unter anderem auf die entsprechende Nachfrage durch Baufachpersonen und Bauherren. Verschiedene Kantone hinterfragen mit Bezug auf MN 51 jedoch die Planungskompetenz des Bundes (AG, AI, GE, TG, UR, VS, ZG). Einigen Zuspruch erhält auch die Massnahme zur *Stärkung der Eigenverantwortung der Bevölkerung für die Erhaltung und Förderung der Biodiversität in Wohnumfeld und Siedlungsraum* (MN 50; 9 Kantone). Die Kantone betonen, dass eigenverantwortliches Handeln durch Umweltbildung und Sensibilisierung gestärkt werden könne. AI findet den vorgeschlagenen Ansatz zu aktivistisch, anhand von Flagship-Arten des Siedlungsbereichs Kampagnen zur Sensibilisierung der Bevölkerung zu lancieren, SZ lehnt die Massnahme aus finanziellen Überlegungen ab. Von untergeordneter Priorität ist der Vorschlag, *Label zur Biodiversitätszertifizierung für Gemeinden und Städte* zu lancieren (MN 53; 4 Kantone hohe Priorität). Die Kantone hinterfragen die Wirkung derartiger Label, bemängeln, es gäbe schon zu viele Label, oder schlagen vor, bestehende Label besser zu nutzen und zu stärken. Die teils kritischen Rückmeldungen zur verbleibenden Massnahme des Ziels 8: *Einbezug von Biodiversitätsanliegen in Agglomerationspolitik und Agglomerationsprogrammen Verkehr und Siedlung* (MN 52) sind bereits unter 5.1.1 festgehalten.

Ziel 10: Veränderungen der Biodiversität überwachen

Der Massnahme zum *Ausbau der existierenden Monitoringprogramme zu einem integralen Überwachungssystem der Biodiversität Schweiz* (MN 54) wird nur mittlere (9 Kantone, LDK) oder keine (4 Kantone) Priorität zugewiesen. Die Konsultationsteilnehmenden verweisen auf die schon bestehenden Monitoringprogramme und die hohen Kosten. SZ und ZG lehnen die Massnahme ab und fordern den Bund auf, mehr Geld in praktische Biodiversitätsfördermassnahmen zu investieren.

Mehrheitlich prioritär beurteilte Massnahmen

Von mindestens 50% der Teilnehmenden der Vorkonsultation (mind. 14 Kantone / Konferenzen) als prioritär beurteilt werden die folgenden Massnahmen:

Nr.	Massnahme	Anzahl Stellungnahmen
		Höchste Priorität
35	Strategie invasive gebietsfremde Arten	21
32	Konkretisierung und Umsetzung des Konzepts Artenförderung Schweiz	17
9	Verbesserte Berücksichtigung der Biodiversität in der Nachhaltigkeitsbeurteilung	16
16	Quantitative und qualitative Sicherstellung von Alt- und Totholz	15
12	Reduktion der Belastung von Pflanzenschutzmitteln	14
22	Reduktion von Ammoniakemissionen	14
33	Aktionspläne zur Erhaltung und Förderung National Prioritären Arten	14
44	Stärkung des Themas Biodiversität in der Allgemeinbildung und in der Berufsbildung	14

5.1.3 Vorgeschlagener und neu um fünf Jahre verlängerter Umsetzungshorizont bis 2025

Frage: Beurteilt Ihr Kanton den vorgeschlagenen und neu um fünf Jahre verlängerten Umsetzungshorizont (bis 2025 statt bis 2020) für die Massnahmen als realistisch, zu lang oder als zu kurz? Falls Ihr Kanton die Umsetzung als nicht realistisch beurteilt, welcher Umsetzungshorizont wäre möglich?

In 16 Kantonen wird die Zeitspanne zur Umsetzung der weiteren Massnahmen bis 2025 als **realistisch** beurteilt (AG, AI, AR, BL, BS, FR, GE, GR, JU, SG, SH, TG, UR, VD, VS (Dienststelle für Jagd, Fischerei und Wildtiere), ZH). Drei der Kantone fügen jedoch an, dass die Zielerreichung innerhalb dieser Zeitspanne letztlich von den zur Verfügung gestellten Mitteln abhängt (AR, BL, BS). Aus Sicht von AI und FR ist eine Umsetzung bis 2025 nur für einen Teil der Massnahmen realistisch. AI schlägt eine jährliche Überprüfung der vereinbarten Zeitspannen zur Umsetzung vor und unterstreicht die Wichtigkeit der Kommunikation zwischen Bund und Kantonen. FR verweist darauf, dass der AP SBS von unnötigen Massnahmen befreit werden muss, um die Umsetzung angesichts des angestrebten Zeithorizonts realisieren zu können. Für GE ist die Umsetzung innerhalb der vorgeschlagenen Zeitperiode nur für ausgewählte prioritäre Massnahmen realistisch, für die übrigen Massnahmen eher zu kurz. Einzig SH beurteilt den Umsetzungshorizont realistisch bis eher zu lang und könnte sich eine Umsetzung auch innerhalb von zwei NFA-Perioden vorstellen. Drei Kantone (LU, SZ, ZG) sowie die Walliser Dienststelle für Landwirtschaft und die LDK beurteilen den Umsetzungshorizont bis 2025 grundsätzlich als **zu kurz**. LU schätzt die notwendige Koordination und fachliche Unterstützung von zentraler Stelle als sehr aufwändig ein, weshalb die limitierten zeitlichen Ressourcen die Umsetzung verlangsamen würden. LU schlägt deshalb eine Erstreckung des Umsetzungshorizonts bis 2030 vor, ZG bis 2040.

5.2 Finanzielles Engagement

5.2.1 Notwendiger zusätzlicher Finanzbedarf für die Kantone

Frage: Wie beurteilt Ihr Kanton die Möglichkeit, die zusätzlichen finanziellen Ressourcen für die Umsetzung der weiteren Massnahmen in die kantonale Finanzplanung aufzunehmen (vgl. Schätzung des notwendigen zusätzlichen Finanzbedarfs für die Kantone in Tabelle 2 der Beilage 5 der Konsultationsunterlagen)?

Kein Kanton sah sich in der Lage, ohne Einschränkungen finanzielle Ressourcen für die Umsetzung der weiteren Massnahmen in die kantonale Finanzplanung aufzunehmen:⁷

- Sechs Kantone und eine Konferenz erachten die Aufnahme von zusätzlichen finanziellen Ressourcen als **teilweise möglich** (AR, BE, BL, LU, SG, TI, FoDK/JDK)
- 15 Kantone und eine Konferenz erachten die Aufnahme von zusätzlichen finanziellen Ressourcen als **nicht möglich** (AG, AI, BS, FR, GR, JU, NE, SH, SZ, TG, UR, VD, VS, ZG, ZH und BPUK)

Die vorgebrachten Bemerkungen und Argumente sind dieselben wie zur Frage nach dem notwendigen zusätzlichen Finanzbedarf für die Umsetzung der Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer Ökologischen Infrastruktur (vgl. Abschnitt 4.2.1).

5.2.2 Alternativvorschläge der Kantone

Frage: Sollte es nicht möglich sein, alle erforderlichen finanziellen Ressourcen für die weiteren Massnahmen in die kantonale Finanzplanung aufzunehmen (siehe Tabelle 2 der Beilage 5 der Konsultationsunterlagen): Wie viele Mittel kann Ihr Kanton ab wann und bis wann bereitstellen? Ab wann wäre eine Neubeurteilung des finanziellen Engagements möglich?

Die wenigen vorgebrachten Alternativvorschläge sind gleich wie diejenigen zur Frage nach dem notwendigen zusätzlichen Finanzbedarf für die Umsetzung der Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer ÖI: Neubeurteilung des finanziellen Engagements frühestens ab 2020, Abwicklung im Rahmen der NFA-Programmvereinbarungen (vgl. Abschnitt 4.2.2).

⁷ Die Beurteilung ist praktisch gleich wie für die zusätzlichen finanziellen Ressourcen für die Umsetzung der Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur (ausser die Kantone VD und VS). Für den Kanton GE war aufgrund der Antwort in der Stellungnahme keine eindeutige Kodierung möglich.

6 Beteiligung an der Finanzierung von Massnahmen, die dringlich umzusetzen sind

Frage: 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 der Konsultationsunterlagen zu erhöhen?⁷

Damit dringendste Sanierungs- und Unterhaltmassnahmen bei bestehenden Schutzgebieten bereits ab 2017 eingeleitet werden können, ist der Bund bereit, entsprechende Sofortmassnahmen finanziell zu unterstützen, falls sich auch die Kantone finanziell engagieren. Die Bereitschaft, sich an der Finanzierung von dringlichen Massnahmen zu beteiligen, wird von den Kantonen – analog der Bereitschaft zu einem generellen finanzielle Engagement für die Umsetzung der Massnahmen für den Aktionsplan SBS – jedoch eher zurückhaltend beurteilt:⁸

- Eine vorbehaltlose Bereitschaft, sich finanziell an den Sofortmassnahmen zu beteiligen, wird von keinem Kanton signalisiert. Die LDK schätzt die Bereitschaft der Kantone als sehr gering ein.
- Sechs Kantone sind **teilweise bereit**, ihre Finanzierung zu erhöhen (BL, FR, SG, TI, UR, VD). Diese Ansicht wird auch von der FoDK/JDK vertreten. Die Kantone betonen, dass sie sich nicht pauschal zur Finanzierung der Umsetzung von dringlichen Massnahmen verpflichten können. Vorgeschlagen wird ausserdem eine Optimierung und Flexibilisierung der Programmvereinbarungen, wodurch der Einsatz für die Biodiversität effizient verbessert werden könnte.
- Elf Kantone sind **nicht bereit**, ihre Finanzierung zu erhöhen (AG, AR, BS, JU, LU, SH, SZ, TG, VS, ZG, ZH). Eine finanzielle Beteiligung über die im Rahmen der laufenden NFA-Programmvereinbarungen angebotenen Leistungen hinaus sei nicht möglich. Erwartet wird, dass der Bund eine Vorreiterrolle übernimmt und sich verstärkt für die Biodiversität einsetzt, selbst wenn die Kantone keine oder nur beschränkte zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen können (stärkere Mitfinanzierung des Bundes der bestehenden Programme und Projekte). Dringliche Massnahmen seien zudem mit den Kantonen zu eruiieren und deren Finanzierung sollte über eine Ergänzung der Programmvereinbarungen oder allenfalls über ein Spezialprojekt erfolgen.

Ansonsten entsprechen die Bemerkungen und Argumente denjenigen zum generellen finanziellen Engagement (vgl. Abschnitt 4.2.1).

⁸ Die Beurteilung ist praktisch gleich wie für die zusätzlichen finanziellen Ressourcen für die Umsetzung der Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur (ausser die Kantone VD und VS). Für den Kanton GE war aufgrund der Antwort in der Stellungnahme keine eindeutige Kodierung möglich.

7 Anhänge

Anhang A: Übersicht über die vorgelegten Massnahmen

Nr.	Massnahme	Hauptbeitrag zum Ziel:	Umsetzung dringlich
1	Sanierung von bestehenden Schutzgebieten	2	X
2	Langfristiger Erhalt von Gebieten mit hohem Biodiversitätswert	2	
3	Schaffung und Unterhalt von Waldreservaten	2	X
4	Erarbeitung und Umsetzung eines Konzeptes Biodiversität Schweiz	2	X
5	Errichtung, Sanierung und Unterhalt von Vernetzungsgebieten	2	
6	Sanierungsprogramm zur Erhöhung der Durchlässigkeit der Verkehrsinfrastrukturen	2	
7	Nutzung von Synergien mit Parks von nationaler Bedeutung und Stätten des UNESCO-Weltnaturerbes	2	
8	Erleichterter Landerwerb und Verwaltung von Flächen mit hohem Biodiversitätswert durch die öffentliche Hand	2	
9	Verbesserte Berücksichtigung der Biodiversität in der Nachhaltigkeitsbeurteilung	1	
10	Weiterentwicklung von Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen (Eingriffsregelung) sowie des ökologischen Ausgleichs	1	
11	Entwicklung einer Bodenstrategie Schweiz	1	
12	Reduktion der Belastung von Pflanzenschutzmitteln	1	
13	Ausbau des Fonds Landschaft Schweiz zugunsten der Biodiversität	1	
14	Integration von Mindestanforderungen zugunsten der Biodiversität in die Richt- und Nutzungsplanung	1	
15	Nutzung von Synergien zwischen Biodiversitätsförderung und Abgaben zum Ausgleich der Planungsvorteile	1	
16	Quantitative und qualitative Sicherstellung von Alt- und Totholz	1	X
17	Überprüfung der Agrarpolitik im Hinblick auf Biodiversitätsförderflächen und Strukturelemente in Grünlandlebensräumen	1	
18	Aufwertung und Neuanlage von Biodiversitätsförderflächen in Ackerbaugebieten	1	
19	Entwicklung und Implementierung eines gesamtbetrieblichen landwirtschaftlichen Produktionssystems, welches Biodiversität integriert	1	
20	Förderung der Beratung zur qualitativen Aufwertung von Biodiversitätsförderflächen	1	
21	Förderung von Synergien zwischen Landwirtschaft, Wald und Gewässern zur Aufwertung von Lebensräumen	1	
22	Reduktion von Ammoniakemissionen	1	
23	Unterstützung für überregionales Management von Arten	1	
24	Stärkung von nachhaltiger Berufsfischerei	1	
25	Entflechtung von durch Tourismus-, Sport- und Freizeitnutzungen intensiv und wenig intensiv genutzten Räumen	1	
26	Ergänzung des Sachplans Verkehr und seiner Teilsachpläne mit Vorgaben für die Erhaltung und Förderung der Biodiversität	1	
27	Erarbeitung von Vollzugshilfen zur Gebietsausscheidung für die Nutzung von erneuerbaren Energien	1	
28	Erarbeitung von Mindeststandards im Bereich Biodiversität in Zusammenhang mit Förderinstrumenten gemäss Entwurf Energiegesetz	1	
29	Stärkere Berücksichtigung von Biodiversitätskriterien bei der Zertifizierung von Ökostromprodukten und Erhöhung der Nachfrage nach zertifizierten Ökostromprodukten	1	
30	Vorbildlicher Schutz und Förderung von Biodiversität auf aktiv genutzten Arealen der öffentlichen Hand	1	
31	Ergänzung der bestehenden Nachhaltigkeitsstandards mit Aspekten der Biodiversität	1	
32	Konkretisierung und Umsetzung des Konzepts Artenförderung Schweiz	3	X
33	Aktionspläne zur Erhaltung und Förderung National Prioritären Arten	3	X
34	Ausbau und Betrieb von Beratungsstellen für Artenförderung	3	X
35	Strategie invasive gebietsfremde Arten	3	X
36	Charakterisierung prioritärer genetischer Ressourcen und Arten der Schweiz	4	
37	Ausarbeitung und Weiterentwicklung sektorspezifischer Instrumente/Programme zur Vermeidung der genetischen Verarmung	4	
38	Auf- und Ausbau eines Systems von Ex-situ-Sammlungen zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung prioritärer genetischer Ressourcen und gefährdeter Arten	4	X
39	Ausarbeitung, Weiterentwicklung und Umsetzung internationaler Instrumente über genetische Ressourcen	4	
40	Freiwillige Abschätzung von Auswirkungen von kantonalen Regulierungen und Subventionen auf die Biodiversität	5	

41	Berücksichtigung von Ökosystemleistungen in Entscheidungsfindungsprozessen	6	
42	Stärkung der Vernetzung und Zusammenarbeit im Bereich Biodiversität in Schweizer Forschungs- und Bildungsinstitutionen	7	
43	Aufbau und Betrieb eines schweizerischen Kompetenzzentrums für die angewandte Biodiversitätsforschung	7	
44	Stärkung des Themas Biodiversität in der Allgemeinbildung und in der Berufsbildung	7	X
45	Stärkung des Themas Biodiversität in der sektorspezifischen Weiterbildung und Beratung	7	X
46	Landesweite Ermöglichung von Erlebnissen im Bereich Biodiversität	7	
47	Verstärkung der Kommunikation zum Thema Biodiversität	7	X
48	Citizen Science Biodiversität	7	
49	Entwicklung von Anreizen für eine ökologische Gestaltung auf privatem Grund	8	
50	Stärkung der Eigenverantwortung der Bevölkerung für die Erhaltung und Förderung der Biodiversität in Wohnumfeld und Siedlungsraum	8	
51	Integration von Mindestanforderungen zugunsten der Biodiversität in Musterbaureglementen	8	
52	Einbezug von Biodiversitätsanliegen in Agglomerationspolitik und Agglomerationsprogrammen Verkehr und Siedlung	8	
53	Label zur Biodiversitätszertifizierung für Gemeinden und Städte	8	
54	Ausbau der existierenden Monitoringprogramme zu einem integralen Überwachungssystem der Biodiversität Schweiz	10	

Anhang B: Frageraster Vorkonsultation

Vorkonsultation der Massnahmen des Aktionsplans Strategie Biodiversität Schweiz: Fragen an die Kantone

Benützen Sie bitte das beigelegte Raster für die Beantwortung der Fragen (Beilage 4). Danke!

1. **Wie zielführend schätzt Ihr Kanton das Gesamtpaket der Massnahmen zur Erreichung der strategischen Ziele der Strategie Biodiversität Schweiz ein?**
2. **Fragen zu den Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer ökologischer Infrastruktur**
 - 2.1 **Fachliche Beurteilung**
 - 2.1.1 Wie wichtig beurteilt Ihr Kanton den Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur in Ihrem Kanton?
 - 2.1.2 Wie schätzt Ihr Kanton die Priorität zur Umsetzung der Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur ein?
Frage pro Massnahme (insgesamt 8 Massnahmen)
 - 2.1.3 Beurteilt Ihr Kanton den für die Massnahmen vorgeschlagenen Umsetzungshorizont von 2020 bis 2040 als realistisch, zu lang oder als zu kurz? Falls Ihr Kanton die Umsetzung als nicht realistisch beurteilt, welcher Umsetzungshorizont wäre möglich?
 - 2.2 **Finanzielles Engagement**
 - 2.2.1 Wie beurteilt Ihr Kanton die Möglichkeit, die zusätzlichen finanziellen Ressourcen für die Umsetzung der Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur in die kantonale Finanzplanung aufzunehmen (siehe Tabelle 1 der Beilage 5)?
 - 2.2.2 Sollte es nicht möglich sein, alle für den Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur erforderlichen finanziellen Ressourcen in die kantonale Finanzplanung aufzunehmen (siehe Tabelle 1 der Beilage 5): Wie viele Mittel kann Ihr Kanton ab wann und bis wann bereitstellen? Ab wann wäre eine Neubeurteilung des finanziellen Engagements möglich?
 - 2.3 **Allgemeine Beurteilung**
 - 2.3.1 Hat Ihr Kanton fachliche Bemerkungen zu einzelnen Massnahmen zum Aufbau und Unterhalt einer ökologischen Infrastruktur?
3. **Fragen zu weiteren Massnahmen des Aktionsplans SBS**
 - 3.1 **Fachliche Beurteilung**
 - 3.1.1 Wie schätzt Ihr Kanton die Priorität zur Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen zur Erreichung des jeweiligen strategischen Ziels der SBS ein?
Frage pro Massnahme (insgesamt 46 Massnahmen)
 - 3.1.2 Beurteilt Ihr Kanton den vorgeschlagenen und neu um fünf Jahre verlängerten Umsetzungshorizont (bis 2025 statt bis 2020) für die Massnahmen als realistisch, zu lang oder als zu kurz? Falls Ihr Kanton die Umsetzung als nicht realistisch beurteilt, welcher Umsetzungshorizont wäre möglich?

3.2 Finanzielles Engagement

3.2.1 Wie beurteilt Ihr Kanton die Möglichkeit, die zusätzlichen finanziellen Ressourcen (siehe Tabelle 2 der Beilage 5) für die Umsetzung der weiteren Massnahmen in die kantonale Finanzplanung aufzunehmen?

3.2.2 Sollte es nicht möglich sein, alle erforderlichen finanziellen Ressourcen für die weiteren Massnahmen in die kantonale Finanzplanung aufzunehmen (siehe Tabelle 2 der Beilage 5): Wie viele Mittel kann Ihr Kanton ab wann und bis wann bereitstellen? Ab wann wäre eine Neubeurteilung des finanziellen Engagements möglich?

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?