

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 063-2019
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2019.RRGR.81

Eingereicht am: 04.03.2019

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Knutti (Weissenburg, SVP) (Sprecher/in)
Schär (Schönried, FDP)
Amstutz (Sigriswil, SVP)
Schlup (Schüpfen, SVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 957/2019 vom 04. September 2019
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
1) Ablehnung
2) Ablehnung
3) Annahme und gleichzeitige Abschreibung



Keine weiteren Einschränkungen durch unnötige Planungsinstrumente

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. den Sachplan Biodiversität nicht weiterzuverfolgen und nicht umzusetzen
2. auf die Revision der Wildtierschutzverordnung zu verzichten
3. die Schaffung von neuen Wildschutzgebieten mit den betroffenen Gemeinden abzusprechen

Begründung:

Es gibt aus unserer Sicht keinen zwingenden gesetzlichen Auftrag für den Erlass des Sachplans Biodiversität. Ein Sachplan soll primär ein Instrument zur räumlichen Koordination im Rahmen der Richtplanung sein. Das vorliegende Instrument entspricht nach unserer Auffassung nicht einem Sachplan, sondern hat eher den Charakter einer Liste der Aufgaben der kantonalen «Naturfachstellen». Von den aufgeführten 17 Massnahmen beinhalten 16 Massnahmen reine Umsetzungsaufgaben. Dabei handelt es sich zum grössten Teil um seit langer Zeit laufende Routine- bzw. Vollzugsaufgaben. Als Hauptstossrichtung erkennen wir die Deklaration der zusätzlich

benötigten finanziellen Mittel, um diese Aufgaben (rascher) erledigen zu können. Beim Vollzug von diesbezüglichem Bundesrecht durch den Kanton sind keine Fristen festgelegt.

Die meisten der vorgesehenen Massnahmen sind eine Auflistung von seit langer Zeit bestehenden Vollzugsaufgaben (Umsetzung von Bundesrecht durch den Kanton) ohne neuen räumlichen Koordinationsbedarf und gehören deshalb nicht in einen Sachplan. Der Sachplan Biodiversität darf nicht Mittel und Zweck werden, um Strukturpolitik zu betreiben oder eine gesunde Entwicklung des ländlichen Raums zu behindern. Keinesfalls darf eine Entvölkerung «von oben» durch den Kanton verordnet werden. Die dezentrale Besiedlung und verwandte Begriffe sind in zahlreichen Gesetzen und Verordnungen enthalten. Dieser Grundsatz darf nicht nur auf dem Papier gewährleistet bleiben, sondern ist nachzuleben. Die Randgebiete wollen vom Image loskommen, nur von Bund, Kanton und finanzstarken Gemeinden abhängig zu sein. Dafür braucht es Entwicklungsspielraum. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die Gemeinden handlungsfähig bleiben.

Beim Studium der Vernehmlassungsunterlagen stellten wir fest, dass mit dem Sachplan Biodiversität verschiedene umstrittene Massnahmen durch die Hintertüre umgesetzt werden sollen. Als Beispiel nennen wir die Revision der Wildtierschutzverordnung. Bis heute blieben die vielen offenen Fragen unbeantwortet. Gestützt auf Artikel 699 ZGB bedarf es bei der Einschränkung von Grundrechten, wie beispielsweise einem Betretungsverbot, normalerweise einer besonderen Ermächtigung in einem Gesetz. Zudem muss vorgängig geklärt werden, ob die konkreten Massnahmen geeignet, erforderlich und zumutbar sind, um das Schutzziel zu erreichen. Weiter muss der Nachweis erbracht werden, dass ein Betretungsverbot die mildeste Massnahme darstellt. Um vorprogrammierte Konflikte zu vermeiden, darf es generell keine Überschneidungen von Wildschutzgebieten mit anderen Zonen oder touristisch intensiv genutzten Gebieten geben. Die Schaffung von neuen Wildschutzgebieten lehnen wir ab.

Antwort des Regierungsrats

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen recht grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages und die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Eine zweckmässige Raumordnung setzt Planung und Koordination voraus. Die Sachpläne sind für den Kanton ein wichtiges Planungsinstrument, um seine raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander abzustimmen und mit den Bestrebungen der Regionen und Gemeinden zu harmonisieren. Der Kanton zeigt in den Sachplänen, wie er seine raumwirksamen Aufgaben in einem bestimmten Sach- oder Themenbereich wahrnimmt, welche Ziele er verfolgt und in Berücksichtigung welcher Anforderungen und Vorgaben er zu handeln gedenkt. Dies ist auch das erklärte Ziel des Sachplans Biodiversität.

Die Biodiversität in der Schweiz ist in einem unbefriedigenden Zustand. Die Hälfte der Lebensräume und ein Drittel der Arten sind bedroht. In den vergangenen Jahrzehnten wurden verschiedene Instrumente entwickelt, um die Biodiversität zu erhalten. Damit konnte in den letzten zwanzig Jahren der Verlust von Biodiversität in der Schweiz zwar minimal gebremst, jedoch bei weitem nicht gestoppt werden. Die OECD stellt der Schweiz kein gutes Zeugnis aus, denn Grösse, Qualität und Vernetzung der Schutzgebiete seien im internationalen Vergleich mangelhaft. Die Schweiz ist rechtlich verpflichtet, die Biodiversität zu erhalten und - wo nötig - zu fördern oder wiederherzustellen. Mit der Strategie Biodiversität Schweiz und dem dazugehörigen Aktionsplan

definiert der Bundesrat die Ziele, Handlungsfelder und Massnahmenpakete für unser Land. Die Hauptakteure im Bereich Biodiversität sind gemäss Bundesverfassung die Kantone. Als grosser und naturräumlich vielfältiger Kanton hat Bern eine besondere Verantwortung. Der Regierungsrat will mit dem kantonalen Biodiversitätskonzept seinen Beitrag zur Umsetzung der Bundesstrategie und des Aktionsplans leisten. In den Richtlinien der Regierungspolitik hat er daher in Ziel 5 „Der Kanton schafft gute Rahmenbedingungen für Zukunftstechnologien und Nachhaltige Entwicklung“ den Sachplan Biodiversität als Schlüsselprojekt aufgenommen (Projekt Nr. 5.4, S.26).

Zu Punkt 1:

Der Sachplan Biodiversität enthält tatsächlich ausschliesslich bestehende gesetzliche Naturschutzaufgaben. Naturschutz ist jedoch per se raumrelevant, da er „draussen“ stattfindet und deshalb mit anderen Raumansprüchen (z.B. Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung, Tourismus, Land- und Forstwirtschaft) koordiniert werden muss. Der Sachplan Biodiversität ist eine themenspezifische Planungsgrundlage, welche die Transparenz für alle Akteure (Bund, Kanton, Regionen, Gemeinden, Private) verbessert und so u. a. zu effizienteren Verfahren beiträgt.

Dies zeigt sich z. B. bei der Festsetzung der Umsetzungsperimeter der Biotop von nationaler und regionaler Bedeutung und den Wildwechselkorridoren von nationaler und regionaler Bedeutung besonders deutlich. Im Sachplan Biodiversität erfolgt die Ausscheidung aus naturschutzfachlicher Sicht gemäss den entsprechenden rechtlichen und fachlichen Vorgaben. Die Interessenabwägung mit anderen Nutzungsansprüchen erfolgt nachgelagert in den entsprechenden Bewilligungsverfahren. Müssten z.B. Planungsbehörden oder Gesuchsteller diese rechtlich zwingend zu berücksichtigenden Grundlagen einzelfallweise beschaffen, wäre der Aufwand für alle Beteiligten deutlich höher.

Für die Umsetzung aller Biotopinventare des Bundes bestehen zudem klare Umsetzungsfristen. Diese können den entsprechenden Verordnungen entnommen werden. Die Aufgaben der Kantone umfassen insbesondere die Festlegung eines Umsetzungsperimeters, den Grundeigentümer verbindlichen Schutz, den schutzzielkonformen Unterhalt und - wo nötig - die Aufwertung/Sanie rung. Bei vier von fünf Bundesinventaren sind die Fristen bereits seit längerem abgelaufen. Der Umsetzungsstand ist überall unbefriedigend. Mit dem Sachplan Biodiversität kann zumindest bei der Festlegung der Umsetzungsperimeter die bundesrechtliche Vorgabe erfüllt werden.

Die Biodiversitätsgelder fliessen zudem mehrheitlich in die wirtschaftlich schwächeren Randregionen. Dies erlaubt den Randgebieten, wie vom Motionär gefordert, ihre Leistungen für die Allgemeinheit monetär zu nutzen.

Die Erarbeitung des Sachplan Biodiversität ist bereits weit fortgeschritten. Das erste verwaltungsinterne Mitberichtsverfahren und auch die öffentliche Mitwirkung und Vernehmlassung sind bereits erfolgt. Die Rückmeldungen waren mehrheitlich zustimmend. Von 78 Mitwirkenden lehnten nur fünf den Sachplan Biodiversität grundsätzlich ab (eine Region, eine Gemeinde, drei Privatpersonen). Die Rückmeldungen aller politischen Parteien und Interessensverbände waren grundsätzlich unterstützend.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat, Ziffer 1 der Motion abzulehnen.

Zu Punkt 2:

Die Revision Verordnung über den Wildtierschutz (WTSchV) wurde als Massnahme in den Sachplan Biodiversität aufgenommen, da sie eine gesetzliche Grundlage für den Vollzug darstellt und spürbarer Koordinationsbedarf besteht. Das Verfahren ist jedoch eigenständig und läuft nach dem üblichen Veränderungsverfahren ab.

Das Gesetz über Jagd und Wildtierschutz (JWG) vom 25. März 2002 verpflichtet den Regierungsrat, gebietsbezogenen Massnahmen zum Schutz der Wildtiere vor Störungen festzulegen. Das Instrument dafür sind Wildschutzgebiete. Laut Definition sind Wildschutzgebiete ausreichend bemessene Gebiete von besonderer, wildtierökologischer Bedeutung, in denen aus Gründen des Arten- und Lebensraumschutzes die Nutzung, insbesondere durch Sport, Jagd, Wandern, Gleitschirmfliegen oder andere Freizeitaktivitäten, Tourismus sowie Militär ganzjährig oder saisonal gelenkt oder eingeschränkt werden kann. Wildschutzgebiete werden durch die Verordnung über den Wildtierschutz errichtet.

Im Rahmen der Totalrevision der Jagdgesetzgebung in den Jahren 2002/2003 wurden die damals bestehenden Wildschutzgebiete ohne Änderungen in die Verordnung vom 26. Februar 2003 über den Wildtierschutz (WTSchV; BSG 922.63) überführt. Der Grosse Rat hat damals erkannt, dass die Überarbeitung der bestehenden Schutzgebiete im Kanton Bern ein komplexes Unterfangen ist, verbunden mit viel Aufwand und grossen Kosten. Mit der Revision der WTSchV wird ein gesetzlicher Auftrag des Grossen Rates umgesetzt.

Die Hauptstossrichtung liegt in der Lenkung der freizeittouristischen Nutzung. Die land- und forstwirtschaftliche Nutzung wird in die Lenkungsplanung miteinbezogen. Es handelt sich in jedem Fall um allgemeinverbindliche Verhaltensnormen und nicht um grundeigentümergebundene Nutzungseinschränkungen. Die Rechte von einzelnen Personen werden nicht mehr eingeschränkt, als dies bei anderen Verhaltensregelungen (wie zum Beispiel Strassenverkehrsregeln) der Fall ist. Müssten zur Verwirklichung der Schutzziele auch Grundeigentümerrechte eingeschränkt werden, sind andere Verfahren anzuwenden, welche den betroffenen Personen die Möglichkeit einräumen, Rechtsmittel zu ergreifen (z.B. Unterschutzstellungsverfahren nach der Naturschutzgesetzgebung, Ausscheidung von Waldreservaten). Die Land- und Forstwirtschaft ist z. B. explizit von einem Weggebot ausgenommen.

Die Revision der WTSchV ist auf mehrere Tranchen aufgeteilt. Die bereits umgesetzte erste Tranche wurde im Rahmen des politischen Prozesses grossmehrheitlich begrüsst und wird in deren Auswirkungen positiv beurteilt. Im Justital beispielsweise kann stärker in den Rothirschbestand eingegriffen werden, was insbesondere die Land- und Forstwirtschaft begrüsst. Und das temporäre Wegegebot und die Leinenpflicht im Kerngebiet des Schutzgebiets während der Hirschbrunft schätzen Naturfreunde und Naturschutzorganisationen. Im Übrigen profitieren von letzterem auch die Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, da das Gras weniger zertreten wird und deutlich weniger Hundekot auf die Wiesen gelangt.

Aufgrund dieser Überlegungen beantragt der Regierungsrat, Ziffer 2 der Motion abzulehnen.

Zu Punkt 3:

Im Rahmen der Revision der WTSchV werden nur wenige neue Wildschutzgebiete geschaffen. Oft geschieht dies auf Wunsch der betroffenen Gemeinden. Im Übrigen werden auch nicht mehr

benötigte Schutzgebiete aufgehoben oder verkleinert. Insbesondere werden teilweise touristische Infrastrukturen bewusst aus dem Perimeter bestehender Schutzgebiete entlassen.

Der Hauptteil der Revision befasst sich mit den bestehenden Wildschutzgebieten. Dort soll lokal das vom Gesetzgeber bereitgestellte Potential möglicher Schutzmassnahmen stärker genutzt werden. Hier werden die betroffenen Gemeinden mehrmals einbezogen: In einer ersten Phase werden die möglichen Änderungen mit den Gemeinden und weiteren Direktbetroffenen (z.B. Bergführer, Jäger, Tourismus usw.) sowie den Schutzorganisationen besprochen. In dieser Phase besteht die Möglichkeit, direkt auf die Ausarbeitung der Vorlage Einfluss zu nehmen. Die meisten strittigen Punkte können hier bereits bereinigt werden. Nach dem Ausarbeiten der Vorlage werden in einer zweiten Phase die Gemeinden nochmals einbezogen und können sich im Rahmen des politischen Prozesses nochmals äussern. Der Prozess bei der Schaffung neuer oder bei der Aufhebung bestehender Wildschutzgebiete läuft im Übrigen gleich ab.

Der Regierungsrat beantragt deshalb, Ziffer 3 die Motion anzunehmen und gleichzeitig abzuschreiben.

Verteiler

- Grosser Rat