



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundesamt für Umwelt BAFU

Verordnung über Anpassungen des Verordnungsrechts an die Weiterentwicklung der Programmvereinbarungen im Umweltbereich

Bern, im Dezember 2010

Bericht über die Ergebnisse der Anhörung (18. Mai 2010 bis 31. August resp. 15. Oktober 2010)

Überblick

Am 1. Januar 2008 wurden im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) zahlreiche neue Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen im Umweltbereich in Kraft gesetzt. Zweck dieser Revisionen war die Einführung der Programmvereinbarung. Die ersten Erfahrungen mit dem neuen Subventionsmechanismus sind grundsätzlich positiv. Verbesserungen werden für die nächste Programmperiode 2012 bis 2015 insbesondere in Bezug auf die Verfahrensabläufe angestrebt. Diese können ohne Verordnungsänderungen realisiert werden. Als notwendig für die Weiterentwicklung der Programmvereinbarungen haben sich indes Anpassungen in der Natur- und Heimatschutzverordnung, in der Wasserbauverordnung und in der Waldverordnung erwiesen. Sie beinhalten primär Präzisierungen der Kriterien für die Festlegung der Höhe der Bundesbeiträge sowie Verbesserungen bei den Verfahren der Subventionsgewährung. Diese Anpassungen waren Gegenstand einer vom UVEK durchgeführten Anhörung.

Die Anhörung wurde am 18. Mai 2010 eröffnet und dauerte bis zum 31. August 2010, wobei der Konferenz der kantonalen Forstdirektoren (FoDK), der Konferenz der Kantonsförster (KoK) sowie den Kantonen auf Gesuch hin eine Fristverlängerung bis zum 15. Oktober 2010 gewährt wurde. Es wurden insgesamt 173 Adressaten angeschrieben. Die grosse Zahl der Adressaten resultierte daraus, dass die Vorlage im Paket zur Anhörung „Parlamentarische Initiative Schutz und Nutzung der Gewässer (07.492): Änderung der Gewässerschutz-, Wasserbau-, Energie- und Fischereiverordnung“ verschickt wurde. 16 der angeschriebenen sowie 2 nicht resp. später angeschriebene Stellen äusserten sich zu den Anpassungen des Verordnungsrechts an die Weiterentwicklung der Programmvereinbarungen im Umweltbereich. Darunter befinden sich

- 13 Kantone sowie die Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz (KBNL) und die FoDK / KoK
- 2 Verbände / Vereine
- 3 Umweltschutzorganisationen

Die KBNL, der Kanton VD und die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz stimmen der Vorlage vorbehaltlos zu. Die Kantone JU und LU haben keine Bemerkungen.

Verschiedene Adressaten kritisieren, dass die vorliegende Anhörung im Rahmen der Anhörung der Gewässerschutzinitiative verschickt wurde und nicht mit der thematisch eng verbundenen Anhörung zur Revision des Handbuchs NFA im Umweltbereich.

Materiell sind insbesondere die Anpassungen in der Natur- und Heimatschutzverordnung und in der Wasserbauverordnung auf Zustimmung gestossen. Kritisch aufgenommen wurden hingegen die geplanten Änderungen in der Waldverordnung, insbesondere die für die Gewährung von Finanzhilfen konkretisierte Voraussetzung, dass dem naturnahen Waldbau über die Jungwaldpflege hinaus Rechnung zu tragen sei.

1. Stellungnahmen zu den einzelnen Verordnungen¹

1.1. Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (NHV; SR 451.1)

Art. 12a

Die vorliegende Anpassung sieht vor, dass zukünftig auch im Bereich Forschung, Ausbildung und Öffentlichkeitsarbeit die Finanzhilfen, die an die Kantone gehen, in der Regel global und auf der Grundlage von Programmvereinbarungen gewährt werden (Abs. 2). Finanzhilfen an andere Empfänger sollen wie bisher gemäss Artikel 16 Absatz 1 und 2 SuG mittels Verfügung oder Vertrag einzeln gewährt werden.

➔ Es wurden keine spezifischen Bemerkungen zu dieser Anpassung gemacht.

Art. 18

Neu soll als Kriterium für die Höhe der Abgeltungen die Bedeutung der Massnahmen für die Biotopvernetzung dazukommen. Das heisst, dass Massnahmen für den Lebensraumschutz, die nebst dem Schutz und Unterhalt der direkt betroffenen Biotope auch einen Effekt für die Vernetzung der in der Region insgesamt vorhandenen Biotope haben, im Rahmen der Verhandlungen mit den Kantonen über die Höhe der globalen Abgeltungen ein stärkeres Gewicht erhalten. Weiter soll auch die Bedeutung der Massnahmen für die Tier- und Pflanzenarten, die für die biologische Vielfalt prioritär zu erhalten sind, berücksichtigt werden. Zusätzlich zu Umfang, Qualität und Komplexität der Massnahmen soll zudem die Planung der Massnahmen bei der Beurteilung der Höhe der Abgeltungen einbezogen werden können.

- ➔ Die neuen Kriterien werden insgesamt begrüsst.
- ➔ Der Kanton ZH beantragt eine andere Reihenfolge der Abgeltungskriterien gemäss ihrer Bedeutung für den Biotopschutz.
- ➔ Der Schweizerische Vogelschutz SVS / Birdlife Schweiz begrüsst den Einbezug der Vernetzung, beantragt jedoch, die Massnahmen der Vernetzung nicht nur auf schützenswerte Biotope zu beschränken, sondern auf schützenswerte Arten auszudehnen.
- ➔ Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete (SAB) lehnt die neuen Kriterien mit der Begründung ab, dass diese zusätzlichen Kriterien bereits durch die bestehenden genügend abgedeckt seien.

1.2 Verordnung vom 2. November 1994 über den Wasserbau (Wasserbauverordnung, WBV; SR 721.100.1)

Art. 2

Das Bundesgesetz über den Wasserbau (WBG; SR 721.100) sieht in Artikel 8 vor, dass der Bund den Kantonen die Abgeltungen als globale Beiträge auf der Grundlage von Programmvereinbarungen gewährt (Abs. 1). Für besonders aufwendige Projekte können den Kantonen die Abgeltungen und Finanzhilfen einzeln gewährt werden (Abs. 2). Bisher wurde diese Abgrenzung der beiden Finanzierungsverfahren derart geregelt, dass Abgeltungen an aufwen-

¹ Eine umfassende Tabelle der Auswertungen der Anhörung befindet sich im Anhang.

dige Projekte, deren Kosten mehr als 1 Million Franken betragen, in jedem Fall einzeln gewährt wurden. Neu soll diese starre Abgrenzung flexibilisiert werden.

- ➔ Mehrheitlich wird begrüsst, dass bei wasserbaulichen Massnahmen die Kostengrenze für eine Abgeltung im Einzelfall von 1 Million Franken auf 5 Millionen Franken angehoben wird. Die FoDK / KoK beantragt darüber hinaus, diese Kostensumme zu überprüfen und noch höher anzusetzen (Abs. 2 Bst. a).
- ➔ Unterschiedlich bewertet wird die „Kann“-Formulierung in Abs. 2. Während es für die FoDK / KoK ein wichtiges Kriterium ist, beantragt die SAB, die Gewährung der Abgeltungen als zwingende Vorgabe zu formulieren.
- ➔ Die SAB kritisiert bei Art. 2 Abs. 5 zudem eine konstante Benachteiligung des Tourismus.
- ➔ Die Kantone AI, SH, GR und ZH beantragen, dass bei Hochwasserschutzprojekten die Qualität der ökologischen Massnahmen und der Nutzen für die Erholung stärker gewichtet werden als bisher.
- ➔ Der Kanton BE beantragt bei Abs. 1 einen neuen Bst. c., wonach sich die Höhe der Abgeltungen nach dem projektbezogenen Bedarf des Kantons richten solle. Zudem beantragt er, die Kostengrenze bei Abs. 2 Bst. a auf 2 Millionen Franken zu setzen.
- ➔ Der Kanton NW beantragt bei Abs. 3 Bst. c die Streichung des Kriteriums „Planung“.

1.3 Verordnung vom 30. November 1992 über den Wald (Waldverordnung, WaV; SR 921.01)

Art. 38

Bisher ist in Art. 41 Abs. 4 WaV der Grundsatz verankert, dass Finanzhilfen für die Jungwaldpflege nur gewährt werden dürfen, wenn die Massnahmen dem naturnahen Waldbau Rechnung tragen. Neu sollen in allgemeiner Weise gemäss Art. 38 Bst. d WaV Finanzhilfen und Abgeltungen des Bundes nur noch gewährt werden, wenn die Massnahmen dem naturnahen Waldbau gemäss Art. 20 Abs. 2 des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991 (WaG; SR 921.0) Rechnung tragen. Das heisst die Massnahmen gelten auch im Bereich Schutzwald und Waldbiodiversität.

- ➔ Die grosse Mehrheit der Teilnehmenden, insbesondere die FoDK / KoK, die Kantone und der Schweizerische Forstverein, lehnen diese Anpassung ab.
- ➔ Pro Natura und der SVS begrüssen diese Erweiterung über die Jungwaldpflege hinaus.

Art. 39

Die Subventionierung der Schutzbauten nach WaG erfolgt seit Inkrafttreten der NFA am 1. Januar 2008 koordiniert mit der Subventionierung der Massnahmen nach WBG. Art. 2 WBV und 39 WaV wiesen bereits bisher denselben Wortlaut auf. Die Abgrenzung der beiden Finanzierungsverfahren wird deshalb in Art. 39 WaV gleich revidiert wie in Art. 2 WBV (mit Ausnahme des Finanzkriteriums der Projektgesamtkosten von mehr als 5 Millionen Franken, das im vorliegenden Bereich nach WaG von Vornherein nicht zur Anwendung kommen würde).

- ➔ Die Anpassungen werden von allen Teilnehmenden begrüsst.
- ➔ Die SAB wiederholt darüber hinaus ihre Anliegen von Art. 2 Abs. 2 und 5 WBV.

Art. 41

Neu soll im Rahmen der Förderung der biologischen Vielfalt des Waldes bei der Festlegung der Höhe der globalen Finanzhilfen auch der Bedeutung der Massnahmen für die Erhaltung und Verbesserung der biologischen Vielfalt des Waldes, der sich in Schutzgebieten oder Objekten von nationaler Bedeutung befindet, Rechnung getragen werden können (Bst. fbis). Das neue Kriterium konkretisiert Art. 38 Abs. 3 WaG, wonach die Höhe der Finanzhilfen für die Erhaltung und Verbesserung der biologischen Vielfalt des Waldes sich nach der Bedeutung und der Wirksamkeit der Massnahmen richtet.

Der bisherige Grundsatz in Abs. 4, wonach die Finanzhilfen für die Jungwaldpflege nur gewährt werden dürfen, wenn die Massnahmen dem naturnahen Waldbau Rechnung tragen, soll zugunsten der neuen allgemeinen Voraussetzung der Bundeshilfe in Art. Bst. d. WaV zum naturnahen Waldbau aufgehoben werden.

- ➔ Der neue Bst. fbis wird mehrheitlich, mit Ausnahme der Kantone BE und ZH, abgelehnt und als unnötig oder nicht sinnvoll empfunden. Der Kanton BE unterstützt die vorgeschlagene Änderung unter der Voraussetzung, dass für die Umsetzung der übrigen Massnahmen, die nicht Schutzgebiete oder Objekte nationaler Inventare betreffen, nicht weniger Bundesmittel bereitgestellt werden. Der Kanton ZH beantragt, neben den nationalen Inventaren auch überkommunale Inventare aufzunehmen.
- ➔ Abs. 4 wird grossmehrheitlich zur Beibehaltung beantragt, entsprechend den Voten zu Art. 38 Bst. d WaV, da diese Bestimmungen in unmittelbarem Zusammenhang stehen.

Art. 43

Die Höhe der globalen Finanzhilfen an Massnahmen, welche die Wirtschaftlichkeit der Waldbewirtschaftung verbessern, richtete sich bisher für überbetriebliche Planungsgrundlagen lediglich nach der Grösse der kantonalen Waldfläche. Neu soll dieses Kriterium zugunsten eines wirksameren Mitteleinsatzes differenziert werden: Nämlich für überbetriebliche Planungsgrundlagen nach der Grösse der kantonalen Waldfläche sowie der Waldfläche, die in die Planung einbezogen wird (Abs. 1 Bst. a).

Zudem sollen globale Finanzhilfen für überbetriebliche Planungsgrundlagen nur gewährt werden, wenn diese Aussagen über die Erfüllung aller Waldfunktionen enthalten (Abs. 2bis). Dieses Kriterium konkretisiert zum einen Art. 20 Abs. 1 WaG, wonach der Wald so zu bewirtschaften ist, dass er alle Funktionen dauernd und uneingeschränkt erfüllen kann und zum anderen das Erfordernis der fachkundigen Durchführung der Massnahmen (Art. 35 Abs. 1 Bst. a WaG).

- ➔ Die Anpassungen werden von allen Teilnehmenden abgelehnt. Die vorgeschlagene Differenzierung sei zu kompliziert, unklar und nicht verhältnismässig.

2. Anhang*Auswertungstabelle*