



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 303-2020
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2020.RRGR.397

Eingereicht am: 01.12.2020

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Dumermuth (Thun, SP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 792/2021 vom 23. Juni 2021
Direktion: Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Biodiversitätsschädigende Subventionen im Kanton Bern

Forschende des Forums Biodiversität der Akademie der Naturwissenschaften Schweiz (SCNAT) sowie der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL) haben im August 2020 eine umfassende Studie «Biodiversitätsschädigende Subventionen in der Schweiz. Grundlagenbericht» vorgestellt und insgesamt 162 Subventionen identifiziert, welche die Artenvielfalt beeinträchtigen.

Trotz kritischem Zustand der Biodiversität in der Schweiz richten Bund und Kantone gemäss der Studie weiterhin Subventionen aus, die die Biodiversität direkt oder auch indirekt gefährden, und dies entgegen der national und international abgegebenen Verpflichtung, biodiversitätsschädigende Subventionen abuschaffen, abzubauen oder umzugestalten.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Hat der Kanton Bern das Problem der biodiversitätsschädigenden Subventionen für sich bereits erkannt?
2. Ist der Kanton Bern bereit, proaktiv dagegen anzugehen?
3. Was wurde im Kanton Bern unternommen, um biodiversitätsschädigende Auswirkungen von Subventionen zu identifizieren, zu vermindern, zu vermeiden oder umzuwandeln?
4. Über welche kantonalen Ämter richtet der Kanton Bern Subventionen aus, die gemäss der genannten Studie dem Ziel der Förderung der Biodiversität entgegenwirken?
5. Kann der finanzielle Rahmen der geleisteten Subventionen beziffert werden?

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat teilt die Sorge der Interpellantin zum Zustand der Biodiversität: Mehr als die Hälfte aller Lebensraumtypen sind bedroht, mehr als ein Drittel aller Arten gefährdet. In Sachen Biodiversität besteht in der Schweiz und auch im Kanton Bern Handlungsbedarf.

Zu den Fragen:

1. Der erwähnte Grundlagenbericht «Biodiversitätsschädigende Subventionen in der Schweiz» untersucht ein sehr relevantes Themenfeld. Der Regierungsrat ist dankbar für solche Grundlagen und begrüsst, dass Subventionen hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Biodiversität analysiert und beurteilt werden. Dass gewisse Subventionen biodiversitätsschädigende Effekte haben können, ist dabei unbestritten. Leider genügt der vorliegende Grundlagenbericht den Anforderungen nicht in allen Belangen. So ist beispielsweise nicht die Holzwirtschaft verantwortlich für die Verdichtung der Wälder, sondern – im Gegenteil – die fehlende Bewirtschaftung. Lebensräume für Tier- und Pflanzenarten, die auf lichte Wälder oder besondere Standorte wie Strassenböschungen oder Totholz angewiesen sind, werden durch die Bewirtschaftung geschaffen und erhalten. Die Erschliessung dient der nachhaltigen Waldbewirtschaftung, d.h. der Holzproduktion, der Funktion als Schutzwald und weiteren Leistungen. Dadurch können strukturreiche Wälder erhalten werden. Entgegen den Darstellungen des Grundlagenberichts hat sich gemäss dem vierten Landesforstinventar die Biodiversität im Wald stark verbessert. Nicht nachvollziehbar ist auch die Aussage in Kapitel 8.6.4 der Studie, wonach Bauen mit hohem Energiestandard automatisch zu mehr Flächenbedarf führt. Ein solcher Kausalzusammenhang existiert nicht, die Auswirkungen eines Bauvorhabens auf die Biodiversität hängt von vielen weiteren Faktoren ab. Der Energiestandard der Gebäude ist dabei von untergeordneter Bedeutung. Im Kanton Bern führen weder die Subventionen des Bundes noch die kantonalen Beiträge an die Gemeinden zu Fehlanreizen zu Gunsten des Strassenbaus. Die Beiträge aus den Treibstoffzöllen und der Autobahn-Vignette, die vom Bund an den Kanton bezahlt werden, sind nicht zweckgebunden, sondern fliessen in die allgemeine Staatskasse, genauso wie die Beiträge des Kantons an die Gemeinden. An konkrete Projekte gebunden sind die Bundesbeiträge für Massnahmen in den Agglomerationen. Diese dienen der besseren Abstimmung der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, was Verkehr vermeidet. Zudem unterstützen sie einen sicheren und umweltverträglichen Verkehr, indem sie diesen auf umweltfreundliche Verkehrsträger verlagert und den verbleibenden motorisierten Individualverkehr verträglicher gestaltet. Diese Bundessubventionen unterstützen somit grundsätzlich das Anliegen der Biodiversität. Der Bau, Betrieb und Unterhalt der Kantonsstrassen erfolgt zudem nach Grundsätzen und Methoden, welche der Biodiversität in hohem Masse Rechnung tragen. Zu nennen sind zum Beispiel die ökologische Grünpflege, die Neophytenbekämpfung, die Reduktion des Salzeinsatzes, die Ausrüstung der Strassen mit Durchlässen für Kleintiere wie Amphibien oder die Installation von Strassenabwasserbehandlungsanlagen bei stark belasteten Kantonsstrassen. Schliesslich wird mit der Umrüstung der Strassenbeleuchtung auf «LED / Licht nach Bedarf» nicht nur Energie eingespart, sondern auch die Lichtverschmutzung eingedämmt, was die nachtaktiven Lebewesen in den strassenangrenzenden Ökosystemen schützt. Die Aussagen im Grundlagenbericht sind daher auch im Bereich des Strassenbaus zu differenzieren und zu relativieren. Der Regierungsrat gibt ausserdem zu bedenken, dass etwa bei der Landwirtschaft der grösste Teil der finanziellen Unterstützung die Direktzahlungen des Bundes ausmachen, welche im Auftrag des Bundes an die Berner Landwirtschaft ausbezahlt werden und bei denen der Kanton Bern Bundesrecht vollzieht und selber nicht umverteilen und keine zusätzliche Auflagen machen kann. Bei den Beiträgen und Krediten im Rahmen der landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen handelt es sich um eine öffentlich-rechtliche Verbundaufgabe, was bedeutet, dass die massgebenden Vorgaben auch hier im Agrarrecht des Bundes verankert sind und die kantonalen Bestimmungen lediglich ergänzenden Charakter haben können. In der Strategie zu den Strukturverbesserungen hat der Kanton festgelegt, dass zu fördernde Projekte allen drei Dimensionen der Nachhaltigkeit entsprechen müssen und dass die Ökologie und das Tierwohl besonders zu gewichten sind. Bei der Subventionierung von Massnahmen und Projekten in der Siedlungsentwicklung (Raumpla-

nung, Pärke, Gemeindefusionen) sind keine unmittelbar biodiversitätsschädigenden Effekte ersichtlich. Die finanziell unterstützten Massnahmen und Projekte sind in aller Regel auf den haushälterischen Umgang mit der Ressource Boden und die konsequente Begrenzung des Flächenverbrauchs ausgerichtet und haben insofern einen indirekt biodiversitätsschonenden Effekt.

2. Für ein proaktives Vorgehen auf kantonaler Stufe müssen aus Sicht des Regierungsrates zuerst die nötigen Voraussetzungen geschaffen werden. Der erwähnte Grundlagenbericht ist nur als Denkanstoss zu verstehen und hat auch nicht den Anspruch, für den Kanton Bern massgeschneiderte Lösungen aufzuzeigen. Zunächst ist daher eine sorgfältige Analyse durch die kantonalen Fachämter angezeigt. Erst die Erkenntnisse, die sich aus dieser Prüfung ergeben, ermöglichen es, ein kantonal abgestimmtes Vorgehen zu entwickeln. Die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion legt Mitte Jahr eine Umweltstrategie vor, in welcher die Biodiversität ein wichtiger Schwerpunkt sein wird. Zusammen mit dem kantonalen Biodiversitätskonzept entsteht damit der geeignete strategische Rahmen, um das Engagement der öffentlichen Hand für die Biodiversität systematisch zu stärken. Im Zuge der Umsetzung können auch mögliche biodiversitätsschädigende Auswirkungen von Subventionen analysiert und reduziert werden. Dem Regierungsrat sind dabei die in der Studie beschriebenen Zielkonflikte bestens bekannt: Subventionen und Fördergelder können unbeabsichtigte und unerwünschte Nebeneffekte haben, die bei der Konzipierung und Implementierung mit zu berücksichtigen und abzuwägen sind. Diese lassen sich nicht immer verhindern, aber Massnahmenoptimierungen zugunsten der Biodiversität sind i.d.R. möglich, im Extremfall bis hin zum Verzicht und suchen einer anderen Lösung. Es darf dabei aber nicht vergessen werden, dass alle im Grundlagenbericht erwähnten (teilweise) biodiversitätsschädigenden Subventionen einem bestimmten wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Zweck dienen. Die Zielkonflikte bestehen häufig zwischen unterschiedlichen Ansprüchen von Schutz und Nutzung, sie können aber auch zwischen verschiedenen Schutzinteressen entstehen. Allfällige negative Auswirkungen auf die Biodiversität müssen daher im Rahmen einer gesamtheitlichen Abwägung unter Berücksichtigung der Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung identifiziert und dem Nutzen der Subventionen gegenübergestellt werden. Einen einseitigen Fokus ausschliesslich auf die Dimension Umwelt hält der Regierungsrat nicht für zielführend.
3. und 4. In der Kantonsverfassung (Art. 31 KV) ist festgehalten, dass der Kanton für den Erhalt der natürlichen Umwelt sowie den Schutz von Lebensräumen und ihre Tier- und Pflanzenwelt zu sorgen hat. Die Umwelt soll durch staatliche und private Tätigkeiten so wenig wie möglich belastet werden. Der Regierungsrat hat deshalb seine Regierungsrichtlinien seit langem auf alle drei Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung ausgerichtet. Für die Biodiversität sind aktuell die Umsetzung des Sachplans und die Projekte der Wyss Academy for Nature zentral. Beim Hochwasserschutz ist die Förderung der Natürlichkeit der Gewässer im kantonalen Gesetz über den Gewässerunterhalt und Wasserbau ein zentraler Aspekt. So ist in Artikel 15 Absatz 2 bei den Planungs- und Handlungsgrundsätzen festgehalten, dass bei den Gewässern der natürliche Zustand zu erhalten ist oder diese naturnah zu gestalten bzw. zu revitalisieren sind. Bei Revitalisierungs- oder Kombiprojekten werden Projekte mit grosser, positiver ökologischer Wirkung gegenüber solchen mit geringerer Wirkung stärker subventioniert. Die Bandbreite der Beiträge von Bund und Kanton (ohne Renaturierungsfonds) bewegen sich zwischen 50 und 95 Prozent. Bei den Beiträgen von Bund und Kanton an Wasserbauprojekte handelt es sich also nicht um biodiversitätsschädigende Subventionen. Gemäss erwähntem Grundlagenbericht sollen Subventionen im öffentlichen Verkehr vermehrt in einen biodiversitätsgerechten Schienenunterhalt und die effiziente Nutzung des Schienennetzes gelenkt werden, anstatt das Schienennetz weiter auszubauen. Beim öffentlichen Schienenverkehr ist jedoch der Handlungsspielraum des Kantons eng begrenzt: Die Bahninfrastruktur wird durch den Bund finanziert. Hingegen hat der Kanton beim Ortsverkehr eine direkte Zuständigkeit. Dort besteht das Dilemma, dass die Förderung des öffentlichen Verkehrs als biodiversitätsschädigend bezeichnet werden muss, wenn die Mobilität dadurch erhöht wird. Gleichzeitig unterstützt der öffentliche Verkehr die Biodiversität, falls die Förderung zu einer Verlagerung der Mobilität auf den öffentlichen Verkehr führt. Beim Bau und bei der Erneuerung

von Infrastrukturen des öffentlichen Verkehrs werden bereits heute Massnahmen vorgesehen, um allfällige Nachteile für die Biodiversität zu minimieren. Dazu sind in den entsprechenden Bewilligungsverfahren die gesetzlichen Rahmenbedingungen einzuhalten und bei grösseren Projekten werden die Auswirkungen und die Schutzmassnahmen in einer Umweltverträglichkeitsprüfung detailliert dargelegt.

5. Nein. Wie viele der geleisteten Subventionen effektiv biodiversitätsschädigende Auswirkungen haben, lässt sich heute nicht beziffern.

Verteiler

- Grosser Rat