



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 139-2021
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2021.RRGR.208

Eingereicht am: 15.06.2021

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Vanoni (Zollikofen, Grüne) (Sprecher/in)
Grupp (Biel/Bienne, Grüne)
von Wattenwyl (Tramelan, Grüne)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1389/2021 vom 24. November 2021
Direktion: Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**

Biotope besser schützen, Moore vermehrt aufwerten – zum Wohl von Biodiversität und Klima

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. die Umsetzung des Schutzes der Biotope von nationaler Bedeutung zur Erhaltung der Biodiversität im Kanton Bern zu verbessern
2. den grundeigentümerverbindlichen Schutz von Biotopen und umgebenden Pufferzonen voranzutreiben und dazu insbesondere das Instrument des Grundbucheintrags zu nutzen
3. die erforderliche Pflege der Biotope von nationaler Bedeutung durch das Abrufen grösstmöglicher Bundesbeiträge sicherzustellen
4. dem Austrocknen von Hoch- und Flachmooren entgegenzuwirken, dafür nötige Projekte zur Moorregeneration voranzutreiben und dadurch verstärkte Beiträge zum Klimaschutz zu leisten

Begründung:

In unserer intensiv genutzten Kulturlandschaft sind die Biotope von nationaler Bedeutung geschützte Restflächen von ausserordentlicher Bedeutung für die Erhaltung der Biodiversität. So steht es im Bericht des Bundesamts für Umwelt (BAFU) zum Stand der Umsetzung der nationalen Biotopinventare (für Hoch- und Flachmoore, Auen- und Amphibienlaichgebiete sowie Trockenwiesen und -weiden) in den dafür zuständigen Kantonen. Aufgrund der jüngsten Umfrage, die periodisch bei den Kantonen durchgeführt wird, kommt der Bericht zum Schluss, dass sich «bald 30 Jahre nach der Inkraftsetzung der ersten Inventare noch grosse Defizite» zeigen. Die Biotope von nationaler Bedeutung entwickelten sich «nicht entsprechend den Schutzzielen» und in allen Biotoptypen sei «eine Verschlechterung der ökologischen Qualität zu beobachten».

Dieses alarmierende Fazit ist nicht zuletzt auf die völlig ungenügende Umsetzung des Biotopschutzes im Kanton Bern zurückzuführen. Und der bedauerliche Befund gilt vor allem für die besonders unter dem

Klimawandel leidenden Moore. «Hochmoore werden trockener und nährstoffreicher, deren Wasserhaushalt ist oftmals gestört», hält der BAFU-Bericht dazu fest. «Flachmoore sind ebenfalls trockener geworden.» Der Kanton Bern gehört zu jener Handvoll Kantone, die den Schutz der Hoch- und Flachmoore von nationaler Bedeutung (und damit wohl auch der sie umgebenden Moorlandschaften) am wenigsten umsetzen. Nur vereinzelte der 106 Hochmoore im Kanton Bern sind laut BAFU-Bericht vollständig geschützt; von den 228 Flachmooren sind es gar keine. Oder umgekehrt formuliert: Praktisch alle national bedeutsamen Flach- und Hochmoore im Kanton Bern sind ungenügend geschützt.

Das schlechte Abschneiden Berns im Kantonsvergleich zum Biotop- und insbesondere zum Moorschutz ist zu einem wesentlichen Teil auf den fehlenden grundeigentümergebundenen Schutz zurückzuführen. Es fehlt an kantonalen Naturschutzgebieten und Schutzzonen in der kommunalen Nutzungsplanung. Dieser Mangel könnte ausgeglichen werden, wenn der Schutz von Biotopen, deren Pflege durch Verträge mit relativ kurzer Laufzeit vereinbart ist, im Grundbuch eingetragen und dadurch langfristig gesichert werden könnte. Wichtig ist aber auch, dass ausreichend finanzielle Mittel für die Pflege der Biotope bereitgestellt werden – und dazu kann und muss der Kanton Bern grösstmögliche Beiträge des Bundes abrufen.

Nur so kann auch der Kanton Bern zentralen Schlussfolgerungen des erwähnten BAFU-Berichts gebührend Rechnung tragen: «Massnahmen zum Schutz und Unterhalt der Biotope von nationaler Bedeutung sind dringend zu verstärken. (...) Um den Zustand langfristig zu sichern, sind (...) ökologisch ausreichende Pufferzonen festzusetzen. Wo notwendig, sollen schliesslich Massnahmen zur Sanierung ergriffen werden.»

Letzteres gilt insbesondere für die Moore, deren ökologische Qualität trotz rechtlichem Schutz vielerorts schwindet. Um die Hoch- und Flachmoore vor dem Austrocknen zu retten, braucht es ausreichend Pufferzonen und vermehrt Projekte zur Moorregeneration.

Solche Projekte, wie sie der Kanton Bern beispielsweise im Chlepfibeerimoos am Burgäschisee oder im Hochmoor von La Chaux im Berner Jura durchgeführt hat, leisten auch einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz. Denn Hoch- und Flachmoore sind CO₂-Speicher. Wenn nun Moore – wie sich zunehmend als Folge des Klimawandels zeigt – austrocknen, zersetzt sich der Torf, was klimaschädigendes CO₂ freisetzt. Wenn der Kanton Bern künftig mit verstärkten Anstrengungen zur Moorregeneration hier wirksam Gegensteuer gibt, leistet er auch einen wichtigen Beitrag zur Erhaltung und Förderung der in Mooren besonders ausgeprägten Biodiversität.

Antwort des Regierungsrates

Moorschutz ist Klimaschutz, denn Moore bzw. organische Böden ganz generell binden erhebliche Mengen an Kohlendioxid. Werden diese entwässert und intensiv bewirtschaftet, wird das im Torf bzw. im organischen Material fixierte Kohlendioxid freigesetzt. Der Moorschutz ist seit Jahren einer der Naturschutzschwerpunkte im Kanton Bern. Der Kanton Bern hat gewisse Vollzugsdefizite bei der Umsetzung der fünf Bundesinventare mit seinen aktuell 1'251 Berner Objekten. Handlungsbedarf besteht in erster Linie beim bundesrechtlich geforderten grundeigentümergebundenen Schutz und bei der Sicherung der ökologisch ausreichenden Pufferzonen. Mit zusätzlichen Mitteln im Rahmen der Wyss Academy for Nature konnten in jüngster Zeit mehrere Projekte zur Erarbeitung von wissenschaftlichen Grundlagen und den beschleunigten Vollzug an die Hand genommen werden. Diese Projekte tragen dazu bei, dass Vollzugsdefizite abgebaut werden können.

Zu Ziffer 1

Der Erhaltung der Qualität der Biotope von nationaler und regionaler Bedeutung, das heisst die Sicherstellung des schutzzielkonformen Unterhalts, wird höchste Priorität beigemessen. Entsprechend werden knapp 90 Prozent, dies entspricht ca. CHF 12.7 Millionen (Stand 2020), des kantonalen Naturschutzbudgets für Bewirtschaftungsverträge mit den Landwirtinnen und Landwirten und den Unterhalt der kantonalen Naturschutzgebiete aufgewendet. Zweite Priorität haben die Sanierung und Aufwertung bestehender

naturnaher Flächen sowie die Förderung national prioritärer Arten. Mit dem Aufbau der Ökologischen Infrastruktur nimmt die Bedeutung der gezielten Schliessung von Vernetzungslücken zu. Neue Unterschutzstellungen oder die Revision nicht mehr zeitgemässer Schutzbeschlüsse bestehender Naturschutzgebiete sind ressourcenbedingt nur punktuell möglich. Auch die teilweise notwendige Weiterentwicklung der rechtlichen und methodischen Instrumente war lange nur in bescheidenem Umfang möglich. Im Rahmen der Umsetzung des Sachplans Biodiversität und mit der Unterstützung durch Projekte im Rahmen der Wyss Academy for Nature werden teilweise bestehende Defizite schrittweise angegangen.

Zu Ziffer 2

Das Bundesrecht verlangt für die Bundesinventarobjekte die Ausscheidung ökologisch ausreichender Puffer (explizit bei den Auen sowie Hoch- und Flachmooren, implizit bei den Amphibienlaichgebieten und Trockenwiesen und -weiden). Gemäss Bund umfasst eine ökologisch ausreichende Pufferzone die Funktionen einer Nährstoff-Pufferzone, einer hydrologischen Pufferzone, einer morphodynamischen Pufferzone und einer Pufferzone gegenüber weiteren Gefährdungen für die biotopspezifische Pflanzen- und Tierwelt. Die Ausscheidung erfolgt jeweils inventar- und objektspezifisch, wofür die Kantone zuständig sind. Es bestehen noch zahlreiche offene Fragen, wie – mit Ausnahme des Nährstoffpuffers – diese verschiedenen Pufferzonen konkret bestimmt und dann umgesetzt werden sollen. Die Kantone Aargau, Bern und Zürich sind gemeinsam bestrebt, zumindest einige dieser Fragen in einem vom Bund mitfinanzierten Innovationsprojekt zu beantworten.

Der Bund verlangt den grundeigentümerverbindlichen Schutz der Biotope von nationaler Bedeutung. Als Instrument dafür verfügt der Kanton Bern aktuell einzig über die Unterschutzstellung nach Art. 36ff des Naturschutzgesetzes vom 15. September 1992 (BSG 426.11). Das kantonale Unterschutzstellungsverfahren lehnt sich dabei stark an das Nutzplanverfahren gemäss Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BSG 721.0) an und ist entsprechend aufwändig. Die Umsetzung der Bundesvorgaben durch dieses Unterschutzstellungsverfahren ist bei über 1'250 Bundesinventarobjekten unrealistisch, da der Aufwand für alle Beteiligten sehr hoch ist. Die Ausscheidung von kantonalen Naturschutzgebieten ist aus Sicht des Regierungsrates dort notwendig, wo es für die Schutzzielerreichung verbindliche Regelungen gegenüber Dritten (beispielsweise Bikerinnen und Biker, Hundehaltende, Wassersportlerinnen und Wassersportler) braucht. Bei vielen Inventarobjekten (beispielsweise Trockenwiesen und -weiden, Flachmoore) ist jedoch hauptsächlich der schutzzielkonforme Unterhalt wesentlich. Hier sind vertragliche Lösungen zwischen Bewirtschaftenden und Kanton aus Sicht des Regierungsrates bisher in der Regel zielführend. Sie setzen jedoch genügend finanzielle Mittel als Anreiz voraus. Kommt es nicht zu einer einvernehmlichen Lösung zwischen Bewirtschaftenden und Kanton, so verfügt der Kanton Bern aktuell nicht über ein geeignetes Instrument, um die schutzzielkonforme Bewirtschaftung durchzusetzen.

Der Regierungsrat beabsichtigt eine schrittweise Umsetzung der Ausscheidung der ökologisch ausreichenden Puffer im Rahmen des Sachplans Biodiversität und ist bereit, die Frage einer erleichterten Unterschutzstellung von Bundesinventarobjekten eingehend zu prüfen. Ob der Grundbucheintrag das dafür geeignete Instrument ist, wird sich dabei weisen. Bei der Kosten-Nutzen-Abwägung der jeweiligen Instrumente soll neben dem Verwaltungsaufwand auch das Potenzial für mögliche zusätzliche Bundesbeiträge und Entschädigungsfragen berücksichtigt werden.

Zu Ziffer 3

Naturschutz ist eine Verbundsaufgabe von Bund und Kantonen. Der Bund beteiligt sich im Rahmen der Programmvereinbarung «Naturschutz» am Aufwand für Pflege, Aufwertung, Sanierung, Unterschutzstellung usw. der Bundesinventarobjekte. Der Kanton hat die Kofinanzierung sicherzustellen. Für die laufende Programmperiode 2020-2024 konnte der Kanton Bern aufgrund des zur Verfügung stehenden kantonalen Naturschutzbudgets nicht alle vom Bund angebotenen Mittel abrufen¹. Auch mit der Mobilisierung von Drittmitteln als Kofinanzierung (via Gemeinden, Stiftungen usw.) blieben die finanziellen Mittel

¹ Vgl. Interpellation 161-2020 Rüfenacht «Investitionen des Kantons Bern in die Erhaltung und Förderung der Biodiversität».

des Kantons hinter dem Angebot des Bundes zurück. Davon betroffen sind jedoch nicht die Beiträge für die Biotoppflege, sondern primär Aufwertungsmassnahmen in beeinträchtigten Naturschutzgebieten und Inventarobjekten sowie ebenfalls erforderliche Grundlagenerhebungen.

Zur Abgeltung der Biotoppflege hat der Bund 2020 im Rahmen der Programmvereinbarung Naturschutz eine Flächenpauschale eingeführt und ist damit vom bisherigen System aufwandabhängiger Beiträge abgewichen. Diese Systemänderung hat für den Kanton Bern deutlich tiefere Bundesbeiträge für die Biotoppflege zur Folge. Der Regierungsrat hat deshalb im Budget- und Finanzplanungsprozess für den Zeitraum 2020-2024 zusätzliche Mittel in der Höhe von 1.2 Mio. Franken pro Jahr für den Vertragsnaturschutz bereitgestellt. So können die laufenden rund 3'000 Bewirtschaftungsverträge unverändert weitergeführt werden. Andernfalls hätten diese mit deutlich tieferen Entschädigungen an die Landwirtinnen und Landwirte neu verhandelt werden müssen. Der Regierungsrat wird die Lage im Rahmen der Programmvereinbarung «Naturschutz» für die Periode 2025-2028, auch unter Berücksichtigung der Weiterentwicklung der Agrarpolitik, neu beurteilen.

Zu Ziffer 4

Der schutzzielkonforme Unterhalt der Flachmoore von nationaler und regionaler Bedeutung wird im Kanton Bern mit weitgehend standardisierten Bewirtschaftungsverträgen sichergestellt. Objektspezifischere Verträge wären wünschenswert, stehen aber in Konflikt mit Anforderungen im Massenvollzug. Für 2022 ist die Einführung einer standardisierten Nutzungskontrolle gemeinsam mit dem übrigen Agrarvollzug geplant. Bei vielen Hochmooren ist der Wasserhaushalt aufgrund früherer Eingriffe wie Torfabbau und Entwässerungen gestört. Die Sanierung ist technisch anspruchsvoll und kostenintensiv. Zur Umsetzung der Massnahmen braucht es zudem in der Regel die Zustimmung der Grundeigentümerin oder des Grundeigentümers sowie eine Baubewilligung der zuständigen Behörde. Die Sanierung der Hochmoore kommt deshalb nur langsam voran. Mit dem Projekt «Hochmoorregeneration effizienter und effektiver vorantreiben» soll hier Gegensteuer gegeben werden. Das Projekt ist Teil des vom Regierungsrat genehmigten Umsetzungsprogramms des Hub Bern der Wyss Academy for Nature. Mit dem Schutz intakter und der Sanierung beeinträchtigter Hoch- und Flachmoore sowie einer standortgerechten Nutzung der übrigen organischen Böden kann der Kanton Bern einen relevanten Beitrag zum Klimaschutz leisten. Der Regierungsrat ist bereit zu prüfen, wo er mit kantonseigenen Grundstücken mit gutem Beispiel vorangehen kann.

Verteiler

– Grosser Rat