



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 192-2024
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2024.RRGR.267

Eingereicht am: 02.09.2024

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: GRÜNE (Vanoni, Zollikofen) (Sprecher/in)
GRÜNE (Lindegger, Roggwil)
GRÜNE (de Quervain, Bern)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 05.09.2024

RRB-Nr.: 187/2025 vom 26. Februar 2025
Direktion: Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1: Ablehnung
Ziffer 2: Annahme als Postulat und gleichzeitige Abschreibung
Ziffer 3: Annahme und gleichzeitige Abschreibung
Ziffer 4: Annahme als Postulat

Lage der Biodiversität im Kanton Bern und Handlungsbedarf: Entscheidungsgrundlagen und Taten gefordert

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. die Lage der Biodiversität im Kanton Bern und dessen besondere Verantwortung für prioritäre Arten und prioritäre Lebensräume der Schweiz darzulegen
2. den Handlungsbedarf für den Erhalt und die verstärkte Förderung der Biodiversität im Kanton, seinen Regionen und Gemeinden aufzuzeigen
3. die Wirkung der bestehenden Instrumente und Massnahmen zu analysieren und gegebenenfalls zu verstärken
4. die personellen und finanziellen Mittel, die zur Erfüllung der verfassungsmässigen und gesetzlichen Aufträge erforderlich sind, vollumfänglich zu beziffern und bereitzustellen

Begründung:

«Kanton und Gemeinden schützen die Tier- und Pflanzenwelt sowie deren Lebensräume.» So lautet in Artikel 31 Absatz 4 der Kantonsverfassung der Auftrag, der (am 1. Januar 2025) seit 30 Jahren in Kraft ist und das staatliche Handlungsfeld Biodiversität bemerkenswert früh aufs politische Tapet gebracht hat. Praktisch gleich alt ist das kantonale Naturschutzgesetz (NSchG), das einen Teilbereich abdeckt und seit seinem Erlass im Wesentlichen unverändert geblieben ist. Gerade im Hinblick auf die angelaufene Teilrevision, die auf einer rein rechtlichen Analyse der

Ausgangslage beruht, drängt sich eine Standortbestimmung in materieller Hinsicht auf, wie sich die Situation der Biodiversität im Kanton Bern aktuell präsentiert, was in den vergangenen 30 Jahren im Sinne des Verfassungsauftrags erreicht werden konnte – und was künftig noch zu erreichen ist.

Eine solche Standortbestimmung zur Lage der Biodiversität und zum Handlungsbedarf im Kanton Bern ist zum jetzigen Zeitpunkt aber auch noch aus einem anderen Grund angezeigt, ja geboten: «Die bereits ergriffenen Massnahmen reichen nicht aus.» Mit diesem faktenbasierten Befund hat der Bundesrat in seiner Botschaft ans Parlament vor zweieinhalb Jahren das politische Ringen um die Biodiversitätsinitiative eröffnet. Unabhängig davon, ob diese in der Volksabstimmung vom 22. September 2024 angenommen oder verworfen wird: Es ist aufgrund der zitierten Diagnose dringend, die Frage zu beantworten, ob und wie dem gesamtschweizerisch festgestellten Bedarf nach zusätzlichen Massnahmen im Kanton Bern zu entsprechen ist. So oder so, ob die Biodiversitätsinitiative angenommen oder abgelehnt sein wird, werden die Weichen für die Biodiversitätspolitik auf Bundesebene grundsätzlich und für längere Zeit gestellt sein.

Damit wird auch der übergeordnete Rahmen für die weiteren kantonalen und kommunalen Bemühungen um die Biodiversität gesetzt sein. Wegleitend und massgebend muss dafür eine aktuelle Beurteilung sein, in welcher Situation sich die Biodiversität in unserem grossen, landschaftlich vielfältigen Kanton befindet und was künftig zu ihrem Erhalt und zu ihrer verstärkten Förderung nötig ist.

Dafür fehlt es aktuell an fundierten Grundlagen, die kompakt verfügbar und aufdatiert sind. Im Unterschied zum Bund und zu einzelnen Gemeinden gibt es auf Kantonsebene keinen aktuellen Übersichtsbericht zur Lage der Biodiversität. In den drei Teilen des Biodiversitätskonzepts¹, die der Regierungsrat in den Jahren 2015 bis 2019 beschlossen hat, finden sich zwar verstreut wertvolle Hinweise und Abschätzungen aufgrund von gesamtschweizerischen Untersuchungen. Aber es lässt sich daraus kein systematischer Überblick gewinnen, der auch den Entwicklungen in den letzten zehn Jahren (verursacht insbesondere auch von der seither virulenter gewordenen Klimaerwärmung) Rechnung trägt.

Was den Handlungsbedarf angeht, hat der Regierungsrat schon 2016 im Biodiversitätskonzept (Teil 2) ein schon länger bestehendes «erhebliches Vollzugsdefizit» anerkannt. 2018 und 2020 hat er das stossende Vollzugsdefizit trotz eingeleiteter Verbesserungen weiter feststellen müssen (vgl. Interpellationen 206-2018 und 151-2020): Es sei «primär ressourcenbedingt» und stark auf «fehlende finanzielle Ressourcen» zurückzuführen. Um es zu beseitigen, wäre ein Mehrfaches der für den Naturschutz im Kanton Bern eingesetzten Mittel nötig. Konkret bräuchte es «mindestens» eine «Verdopplung der Mittel», um den gesetzlichen Auftrag zufriedenstellend umsetzen zu können.

Seit diesen beunruhigenden Feststellungen sind im Kanton Bern zwar zusätzliche, insbesondere personelle, Ressourcen bereitgestellt und Massnahmen erarbeitet worden, namentlich auf konzeptioneller und planerischer Ebene. Aber es gibt keine aktuelle Übersicht, ob und in welchem Ausmass das mehrfach festgestellte Vollzugsdefizit weiterbesteht. Eine Standortbestimmung ist insbesondere auch zur Frage erforderlich, ob die zuständigen Amtsstellen über genügend Personal für die bestehenden Vollzugsaufgaben und den weiteren Aufbau der ökologischen Infrastruktur verfügen (insbesondere Amt für Landwirtschaft und Natur (LANAT), Amt für Wald und Naturfahren, Amt für Gemeinden und Raumordnung, Kantonales Laboratorium).

Der Jahresbericht 2022 der LANAT-Abteilung Naturförderung hat auf das «steigende Burnout-Risiko» aufgrund der wachsenden Diskrepanz zwischen Arbeitsvolumen und Ressourcen hinge-

¹ <https://www.weu.be.ch/de/start/themen/umwelt/biodiversitaet/biodiversitaetskonzept-kanton-bern.html>

wiesen – und auf die Tatsache, dass wegen fehlendem Personal eigentlich verfügbare Bundesmittel für den Kanton Bern nicht abgerufen werden können. Allein schon diese Aussagen rufen nach einer aktuellen Beurteilung im Rahmen der geforderten Standortbestimmung. Die Forderungen der Motion sind überdies geeignet, der vom Grossen Rat beschlossenen Planungserklärung zu den Richtlinien für die Regierungspolitik 2023–2026 zum Durchbruch verhelfen: *«Der Kanton verstärkt seine Bemühungen, der Biodiversitäts- und Klimakrise aktiv zu begegnen; er [...] ergreift Massnahmen in möglichst allen Bereichen staatlichen Handelns.»*

Begründung der Dringlichkeit: 30 Jahre Verfassungsauftrag zur Biodiversitätsförderung, die grundsätzliche Weichenstellung in der eidgenössischen Volksabstimmung über die Biodiversitätsinitiative und Halbzeit bei der Umsetzung der Regierungsrichtlinien 2023–2026 mit Planungserklärungsauftrag des Grossen Rats: Aus dreifachem Anlass ist es jetzt an der Zeit, die geforderte Standortbestimmung ohne Verzug beschliessen zu können und dann rasch auszuarbeiten, damit aufgrund des dann festgestellten Handlungsbedarfs noch in der laufenden Legislatur gehandelt werden kann.

Antwort des Regierungsrates

Die Biodiversität hat eine hohe Bedeutung für sämtliche Ökosystemleistungen wie Lebens- und Futtermittelversorgung, Bestäubung von Kulturpflanzen, Abbau von Schadstoffen, Trinkwasseraufbereitung und vieles mehr. Der Regierungsrat ist sich dieser Bedeutung bewusst und teilt den breiten gesellschaftlichen Konsens darüber, dass die Biodiversität erhalten und gefördert werden muss. Deshalb hat die damalige Volkswirtschaftsdirektion 2015 ein Biodiversitätskonzept für den Kanton Bern erlassen, die sie 2016 durch Ziele und Massnahmen ergänzt hat. 2019 hat der Regierungsrat schliesslich den Sachplan Biodiversität verabschiedet. Dieses Instrument des Planungsrechts hat das Ziel, Rahmenbedingungen zu schaffen, um vorhandene Vollzugsdefizite abzubauen, Vorgaben des Bundes sowie kantonale Ziele umzusetzen, die Koordination des Vollzugs zu stärken und den dafür notwendigen Finanzbedarf aufzuzeigen.

Nach Ansicht des Regierungsrats bildet der Sachplan Biodiversität und die ihm zugrunde liegende Strategie inklusive Ziele und Massnahmen nach wie vor eine gute Grundlage, um daraus die notwendigen Massnahmen für den Kanton Bern abzuleiten. Der Regierungsrat geht zwar mit der Motionärin und den Motionären einig, dass die theoretischen Grundlagen noch verbessert werden könnten, sieht den Handlungsbedarf aber hauptsächlich in der Umsetzung von zielführenden Massnahmen. Hierzu bedarf es zwar auch personeller und finanzieller Ressourcen, in erster Linie aber einen politischen und gesellschaftlichen Konsens zur Umsetzung der erforderlichen Massnahmen sowie die hierfür notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen.

Zu Ziffer 1

Die in der Motion erwähnten Ausführungen des Regierungsrats zum Zustand der Biodiversität im Kanton Bern sind nach wie vor zutreffend, und der Handlungsbedarf zu deren Erhaltung und Förderung ist gross. Zwar fehlen gewisse Grundlagen, um eine aktuelle, gesamtkantonale Beurteilung des Zustandes der Biodiversität und ihrer Entwicklung machen zu können. Dies ist aus Sicht des Regierungsrats aber gar nicht nötig: Auf Bundesebene liefert der vom BAFU im Jahr 2023 publizierte Bericht «Biodiversität in der Schweiz, Zustand und Entwicklung» eine zuverlässige, aktuelle Übersicht. Dieser Befund wird durch aktuelle Daten aus dem Biodiversitätsmonitoring Schweiz (BDM) und der Wirkungskontrolle Biotopschutz Schweiz (WBS) bestätigt. Der Regierungsrat geht davon aus, dass verschiedene Analysen auch für den Kanton Bern repräsentativ sind, was durch diverse sektorielle Untersuchungen bestätigt wird. Auch betreffend die Lebensräume bestehen grosse Defizite, bedingt durch Entwässerungen von Wäldern und Mooren, Flussbegradigungen resp. -kanalisierungen, fehlende Strukturen im Offenland oder tiefe Tot-

holzanteile. Die Situation im Kanton Bern ist damit hinreichend bekannt: Rund die Hälfte der Lebensräume und gut ein Drittel der Arten sind gefährdet. Weitere Untersuchungen und Studien sind gegenwärtig nicht angezeigt. Der Regierungsrat lehnt deshalb Ziffer 1 der Motion ab.

Zu Ziffer 2

Wie in der Antwort zu Ziffer 1 dargelegt, ist der Handlungsbedarf im Kanton Bern grundsätzlich bekannt. Im Rahmen des erwähnten Sachplans Biodiversität wird er zudem konkret ausgewiesen. Zusätzlich dazu werden in der Fachplanung Ökologische Infrastruktur «Regionalprofile» erstellt. Diese sollen Kanton, Regionen und Gemeinden als Grundlage für ihre Natur- und Landschaftsschutzmassnahmen dienen. Wichtige Elemente sind hier die naturräumliche Ausgangslage, die aktuelle Entwicklung, die (noch) vorhandenen Natur- und Landschaftswerte sowie die spezielle Verantwortung der Region für ihren Erhalt.

Aus Sicht des Regierungsrats wird der Handlungsbedarf im Sachplan Biodiversität ausgewiesen und in der Fachplanung Ökologische Infrastruktur weiter konkretisiert. Diese Instrumente werden laufend an neues Wissen und veränderte Rahmenbedingungen angepasst. Ergänzend dazu hat das Amt für Wald und Naturgefahren (AWN) im September 2022 die «Strategie Waldbiodiversität 2030» verabschiedet. Auch hier werden konkrete Ziele und Massnahmen festgelegt sowie deren Wirkung gemessen und analysiert. Vor diesem Hintergrund ist der Regierungsrat bereit, Ziffer 2 der Motion als Postulat anzunehmen. Da die Forderung aber laufend erfüllt wird, beantragt der Regierungsrat, Ziffer 2 gleichzeitig als erledigt abzuschreiben.

Zu Ziffer 3

Der Regierungsrat ist mit der Motionärin und den Motionären einig, dass die Instrumente der Biodiversitätsförderung periodisch überprüft und gegebenenfalls an sich ändernde Rahmenbedingungen angepasst werden müssen. Kapitel 9 des Sachplans Biodiversität sieht dies deshalb unter dem Titel «Erfolgskontrolle und Revision» bereits vor: Alle zwei Jahre wird eine einfache Zwischenbilanz zum Stand der Umsetzung erstellt, und voraussichtlich alle acht Jahre wird der gesamte Sachplan auf Antrag der Beteiligten revidiert. Aus Sicht des Regierungsrats wird Ziffer 3 der Motion damit bereits erfüllt. Deshalb beantragt der Regierungsrat, diesen Punkt der Motion anzunehmen und gleichzeitig als erledigt abzuschreiben.

Zu Ziffer 4

Wie ausgeführt sind der Erhalt und die Förderung der Biodiversität von vielen Faktoren abhängig, die nicht alle direkt durch den Kanton beeinflusst werden können. Die Umsetzung von zielgerichteten Massnahmen ist deshalb nicht immer primär eine Frage fehlender oder vorhandener Ressourcen. Dennoch hat der Regierungsrat in Kapitel 8 der Biodiversitätsstrategie eine Übersicht über die Kosten der einzelnen Massnahmen aufgeführt. Ergänzend hat die Abteilung Naturförderung des Kantons Bern (ANF) im Jahr 2024 eine Portfolioanalyse durchgeführt und dabei dargelegt, welche Aufgaben zu welchem Grad erfüllt werden. Als Fazit lässt sich aus Sicht der federführenden Direktion festhalten, dass – selbst, wenn keine anderen Hindernisse rechtlicher oder tatsächlicher Art bestehen – für eine vollständige Aufgabenerfüllung deutlich mehr personelle und finanzielle Ressourcen notwendig wären. Für den Wald sieht es ähnlich aus: Die gesetzlichen Aufgaben im Wald werden erfüllt, zur Erreichung der Biodiversitätsziele wären aber deutlich mehr Ressourcen erforderlich. Somit sind die Defizite bekannt und, soweit die Ausweisung der erforderlichen Mittel verlangt wird, erachtet der Regierungsrat diesen Punkt der Motion als erfüllt. Was die Bereitstellung der erforderlichen Mittel betrifft, so hat der Kanton Bern beim Bund im Rahmen der NFA-Programmperiode 2025-2028 weitere Mittel beantragt. Der entsprechende Entscheid des Bundes steht noch aus (Stand Mitte Januar 2025). Selbst wenn die

Anträge durch den Bund genehmigt würden, bedarf es zur Erreichung der Biodiversitätsziele nochmals deutlich mehr finanzielle und personelle Ressourcen, die aber angesichts der knappen Kantonsfinanzen nicht einfach so verfügbar gemacht werden können. Der Regierungsrat ist aber bereit, Ziffer 4 der Motion als Postulat entgegenzunehmen und die Ressourcenfrage zu gegebener Zeit politisch zu diskutieren. Dies macht frühestens Sinn, wenn der Entscheid betreffend NFA-Programmperiode 2025-2028 vorliegt und hinsichtlich des angekündigten Sparprogramms des Bundes Klarheit besteht.

Verteiler

– Grosser Rat