

VD / Motion GRÜNE-Fraktion vom 30. November 2020

Neuregelung der Zuständigkeit im Vertragsnaturschutz (GAöL)

Antrag der Regierung vom 19. Januar 2021

Gutheissung.

Begründung:

Nach Art. 18a Abs. 2 und Art. 18b Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (SR 451; abgekürzt NHG) ist der Kanton für den Schutz und Unterhalt der Biotope von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung zuständig. Der Schutz der Biotope beinhaltet den rechtlichen Schutz via Schutzverordnung sowie die Sicherstellung der Pflege durch Naturschutzverträge. Im Kanton St.Gallen wurde der Vertragsnaturschutz mit dem Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen (sGS 671.7; abgekürzt GAöL) weitgehend an die Gemeinden delegiert.

Aktuell stehen im Kanton St.Gallen 12'322 einzelne Flächen unter Vertrag (Stand Januar 2021). Davon haben 3'604 nationale, 1'199 regionale und 7'519 lokale Bedeutung. Es handelt sich dabei hauptsächlich um Moore, Trockenwiesen und -weiden, Hecken, Amphibienschutzgebiete sowie ökologisch wertvolle Waldränder. 2'023 Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter haben mit der jeweiligen Standortgemeinde insgesamt 6'334 Verträge abgeschlossen. Falls die Vertragsobjekte nationale oder regionale Bedeutung haben, müssen die Verträge jeweils vom Amt für Natur, Jagd und Fischerei (ANJF) genehmigt werden. Bewirtschaftungsbeiträge für alle Objekttypen werden direkt vom Kanton an die Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter ausbezahlt; 2020 waren dies insgesamt Fr. 2'489'930.–. Die Objekte von nationaler und regionaler Bedeutung werden vom Bund und dem Kanton gemeinsam finanziert. Bei den lokalen Objekten beteiligen sich die Gemeinden mit einem Anteil von 77 Prozent an den Unterhaltskosten. Der Kanton stellte den Gemeinden diesbezüglich Fr. 823'298.– in Rechnung. Er kontrolliert zudem die Einhaltung der Verträge. Kürzungen und Rückforderungen werden durch das ANJF verfügt. Die eingeforderten Beiträge werden anteilmässig an die Gemeinden zurückerstattet, falls es sich dabei um lokale Objekte handelt.

Dieses System ist kompliziert und erfordert einen hohen administrativen Aufwand:

- Das Dreiecksverhältnis zwischen der kantonalen Fachstelle (ANJF), den aktuell 72 Ansprechpersonen bei den Gemeinden und den zahlreichen Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern macht den Vollzug schwerfällig und fehleranfällig. Viele Gemeinden haben die Ausarbeitung und Überarbeitung von GAöL-Verträgen an externe Fachbüros ausgelagert und kaufen sich das Fachwissen ein. Dies hat zur Folge, dass ein erheblicher Teil der Verträge mit formalen Fehlern beim ANJF eingereicht wird und deshalb eine aufwändige Vertragsvorprüfung durchgeführt werden muss. Zudem muss ein Naturschutzvertrag schon bei kleinsten Vertragsänderungen physisch zwischen Bewirtschafterin oder Bewirtschafter, Gemeinde und Kanton ausgetauscht und von allen Parteien unterschrieben werden. Für die Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter ist dieser komplizierte Prozess kaum nachvollziehbar und führt deshalb oft zu frustrierten Reaktionen.
- Die durch das ANJF in den Jahren 2019 und 2020 erstmals systematisch durchgeführte Kontrolle der Vertragsflächen und der dazugehörigen Verträge hat unbefriedigende Zustände zutage gebracht. Bei 16 Prozent der kontrollierten Betriebe wurden Mängel festgestellt, die zu Kürzungen oder Rückforderungen führten. Zudem mussten die Kontrollpersonen vor Ort fest-

stellen, dass rund 40 Prozent der Verträge inhaltliche Mängel aufwiesen. Diese Verträge müssten rasch angepasst werden, damit die Qualität der zugehörigen Fläche erhalten bzw. wiederhergestellt werden kann. Damit wird auch der Aufwand für die Vertragserneuerungen insbesondere bei den Gemeinden steigen.

- Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) wiederum bemängelte 2019 im Bericht «Stand der Umsetzung der Biotoptinventare von nationaler Bedeutung»¹, dass im Kanton St.Gallen ein beträchtlicher Anteil der Schutzgebiete von nationaler Bedeutung ungenügend geschützt werde. So sei beispielsweise der Unterhalt zahlreicher Biotope nicht geregelt. Berechnungen des ANJF haben ergeben, dass rund 40 Prozent der Flachmoore sowie Trockenwiesen und -weiden von nationaler und regionaler Bedeutung keine Naturschutzverträge aufweisen. Im Rahmen der NFA-Programmvereinbarung² zwischen Bund und Kanton wurde vereinbart, dass diese Forderungen bis 2025 umgesetzt werden sollen. Folglich wird es in den nächsten Jahren viele neue, zusätzliche Verträge geben, wodurch der Aufwand im Vertragsmanagement nochmals deutlich steigen wird.

Die Regierung erachtet es als unwahrscheinlich, dass die aktuell bestehenden Vollzugsdefizite im Vertragsnaturschutz wie bis anhin durch das bestehende System gelöst werden können. Dieses ist mit der zweigeteilten Zuständigkeitsregel kompliziert, ineffizient und fehleranfällig. Die Regierung ist deshalb der Ansicht, dass die Zuständigkeiten im Vertragsnaturschutz vollständig an den Kanton übertragen werden sollten und das GAöL entsprechend anzupassen ist. Die Gemeinden werden sich jedoch weiterhin an den Kosten beteiligen müssen. Weil die Gemeinden über die Ausgestaltung der Schutzverordnungen weiterhin eine wichtige und zentrale Rolle im Naturschutz spielen werden, sollen sie in den Reformprozess miteinbezogen werden.

¹ Abrufbar unter <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/fachinformationen/massnahmen-zur-erhaltung-und-foerderung-der-biodiversitaet/oekologische-infrastruktur/biotope-von-nationaler-bedeutung.html>.

² NFA = Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen.