



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Bundesamt für Umwelt
recht@bafu.admin.ch

Basel, 27. Juni 2018

Regierungsratsbeschluss vom 26. Juni 2018

Anhörung zur Überarbeitung des Handbuchs Programmvereinbarungen im Umweltbereich Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. April 2018 haben Sie uns die Unterlagen zur Überarbeitung des Handbuchs Programmvereinbarungen im Umweltbereich zukommen lassen. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich die Revision des Handbuchs Programmvereinbarung im Umweltbereich. Nachstehend senden wir Ihnen unsere Änderungsanträge mit Begründung.

Teil 0 Einleitung

Wir stellen fest, dass die vierte Programmperiode neu fünf Jahre dauert (2020 - 2024). Die Begründung ist für uns nachvollziehbar.

Teil 1 Programmorientierte Subventionspolitik: Grundlagen und Verfahren

Kap. 1.2 Instrument der Programmvereinbarung

Wir beantragen unter Kap. 1.2.2 folgende Ergänzung mit einem neuen Teilschritt 4a:
„Teilschritt 4a: Rückmeldung des BAFU an die Kantone auf deren Angebote.“

Begründung: Die Kantone reichen nicht ein „Gesuch“ oder eine „Eingabe“ sondern ein Angebot ein. Statt „Gesuch“ oder „Eingabe“ ist zu präzisieren, dass es sich hier um ein Angebot handelt.

Teil 6 Bereich Schutzbauten und Gefahrengrundlagen

Anhang A7 Bereich Schutzbauten und Gefahrengrundlagen

Wir beantragen, in Tabelle 7 unter Anforderungen an Raumbedarf und Ökologie unter Bemerkungen folgende Änderung:

„Berücksichtigung der Anforderungen nach Art. 4 WBG (~~Vorgehen und Anforderungen gemäss Teil 11, Anhang A3-3.3~~) (Vorgehen und Anforderungen gemäss Teil 8, Anhang A3-3.1 Planung)“

Begründung: Bei der Berücksichtigung der Anforderungen nach Art. 4 WBG wird auf das Handbuch Teil 11 anstatt auf Teil 8 verwiesen. Der zusätzliche Verweis auf den Anhang A3-3.3 (Umsetzung und Ausblick) ist eher verwirrend. Beim Hinweis auf den Anhang A3-3.3 ist nicht klar, ob es um die ökologische Baubegleitung, die Neophyten (bereits in Tab.7 enthalten), die Wirkungskontrolle, den Unterhalt (bereits in der Tab.7 enthalten) oder das Erholungskonzept geht.

Sinnvollerweise müsste auf Teil 8 Revitalisierungen, Anhang A3-3.1 Planung verwiesen werden. Hier erfolgt der Hinweis auf die Vollzugshilfe mit dem Modul „Ökologische Anforderungen an Wasserbauprojekte“. Sie ist ausreichend für die Projektierung und Umsetzung und mit den Checklisten sind die wichtigsten Anforderungen abgedeckt.

Anhang A9 Mehrleistungen

Wir beantragen, Anhang A9-2 Technische Aspekte/ Überlastfall folgendermassen zu ändern:

„Im Projekt sind die Auswirkungen einer Überlastung des Systems aufgezeigt (~~Überlastfallszenarien, Verhalten der einzelnen Bauwerke und des Systems, Versagensszenarien, Fliesswege/Prozessflächen~~).“

Begründung: Sowohl für Hochwasserschutzprojekte als auch für Schutzbauten im forstlichen Bereich sind Überlastfallszenarien, wie z.B. beim Hochwasser, in der Regel EHQ auszuarbeiten. Die Bemerkung in der Klammer ist nicht korrekt, da der Begriff EHQ quantitativ nicht definiert, sondern stellvertretend für einen ausserordentlich hohen Abfluss steht. Zudem kann dies zu falschen Ausbauanreizen führen, wie bei grossem Schadenpotenzial ein Ausbau auf das sogenannte EHQ. Dies widerspricht der Definition von einem Überlastfall. Als Überlastfall gilt/gelten ein oder mehrere Szenario/en, bei dem das System oder eine Massnahme durch eine Einwirkung überlastet wird, wie z.B. Abfluss > bordvollem Abfluss, oder Verklausungen, die zu Ausuferungen führen. Ziel ist der Nachweis der System- bzw. Bauwerksicherheit. Im nachfolgenden Kapitel Schutzbauten nach WBG, S. 31 ist der Sinn des Überlastfalls ausführlich beschrieben.

Anhang A10 Anrechenbare Kosten

Wir beantragen, Tabelle 17 Projektbedingte Verlegung von Bauten und Anlagen folgendermassen zu ändern und den Text von Teil 8, Tab 7, S. 35 sinngemäss zu übernehmen:

„~~Der Abbruch eines Gebäudes ohne Wiederaufbau ist nicht subventionsberechtigt.~~“ „Kosten, die eine Verlegung/Abbruch von rechtmässig erstellten und bestimmungsgemäss nutzbaren Anlagen betreffen, die durch ein Projekt verursacht werden, sind subventionsberechtigt, aber unter Abzug des Mehrwertes. Es gilt der von einem unabhängigen Experten (Schätzungskommission) ermittelte Zeitwert des Gebäudes. Allfällige Versicherungsleistungen infolge Gebäudeschäden sind zu berücksichtigen.“

Begründung: Dass ein Abbruch ohne Wiederaufbau nicht subventionsberechtigt ist, ist aus Sicht des Wasserbaus zu absolut gefasst. Wenn im Rahmen der Verbreiterung des Abflussprofils eine bestehende Baute oder Anlage zur Erreichung des Schutzzieles entfernt werden muss, sollte sie – wie die übrigen Massnahmen – ebenfalls anrechenbar werden. Anrechenbare Kosten sollten in beiden Programmen gleich behandelt werden. Der Abbruch eines Gebäudes ist gleich wie der Abbruch andere Anlagen zu behandeln. Die Zielerreichung in einem Projekt oder eine Projektoptimierung soll nicht durch die Nicht-Anrechenbarkeit scheitern, sofern die Wirtschaftlichkeit dabei gewährleistet ist.

Teil 7.1 Bereich Wald - Schutzwald

Wir begrüssen die Zusammenfassung der bisherigen Programme „Schutzwald“, „Waldbiodiversität“ und „Waldbewirtschaftung“ in eine PV Wald.

Wir beantragen, die Forderung unter Q16 nach einer kantonalen Strategie zu streichen.

Begründung: Die Forderung, dass jeder Kanton noch eine eigene Strategie mit dem vom Bund definierten Inhalt erarbeitet, ist nicht nachvollziehbar. Es kann dem Bund genügen, wenn der Kanton sich im Rahmen der national gültigen Bekämpfungsstrategie bewegt.

Teil 7.2 Bereich Wald - Waldbiodiversität

Kap. 7.2.1 Programmspezifische Ausgangslage

Strategien und Schwerpunkte gemäss Kap. 7.2.1 sollten nicht alle paar Jahre umgestellt werden, da sie sonst weder glaubwürdig noch zielorientiert sind.

Begründung: Der Bund will einen stärkeren Schwerpunkt auf Waldreservate und Altholzinseln im Mittelland und in prioritären Gebieten legen. Ausserdem benötigen Massnahmen im Wald eine kontinuierliche Umsetzung weit über eine vier bis fünf Jahre dauernde Vertragsdauer hinaus.

Kap. 7.2.2 Programmpolitik

Wir begrüssen, dass gemäss Kap. 7.2.2.1 auch Generhaltungsgebiete als prioritäre Gebiete gelten sollen.

Wir beantragen in Kap. 7.2.2.2 national prioritäre Waldgesellschaften und national prioritäre Arten wieder als prioritäre Gebiete für Waldreservate und Altholzinseln aufzuführen.

Begründung: Die national prioritären Waldgesellschaften und national prioritäre Arten sind nicht mehr als prioritäre Gebiete aufgeführt.

Wir beantragen in Kap. 7.2.2.3 den Verteilschlüssel zu hinterfragen und zu ändern.

Begründung: Bei der Mittelzuteilung (Verteilschlüssel) werden die Defizite weiterhin zu stark gewichtet. Die Erfahrung im Nachbarkanton Basel-Landschaft zeigt deutlich, dass mit Zunahme der unter Schutz gestellten Flächen der Bedarf an Mitteln steigt, die für Unterhaltsleistungen an den

Schutzgebieten im Sinne eines Investitionsschutzes notwendig sind.

Wir begrüßen die Erhöhung der Flächenpauschale für Waldränder gemäss Kap. 7.2.2.4.

Teil 7 Bereich Wald - Waldbewirtschaftung

Kap. 7.3.1 Programmspezifische Ausgangslage

Wir beantragen, die Nummerierung der Überschrift gemäss Kap. 7.3.2.3 zu korrigieren:
„LI 3.3 LI 3.2 Bericht über die nachhaltige Waldbewirtschaftung (Controlling)“

Kap. 7.3.2 Programmpolitik

Wir beantragen, die bisherige Lösung gemäss Kap. 7.3.2.3 beizubehalten.

Begründung: Wir erachten die Verwendung eines Faktors 0.75 anstelle des Beibehaltens der bisherigen Lösung als unnötigen Umweg.

Wir beantragen in Kap. 7.3.2.3, dass die Beitrags- bzw. Auszahlungsmodalitäten als Teil der Programmvereinbarung und auf der Basis eines vom Kanton erarbeiteten Vorschlages vereinbart werden.

Begründung: Die Berücksichtigung der Klimasensitivität sowie die Berücksichtigung des erhöhten Pflegeaufwandes für Eichen und seltene Baumarten sind zu begrüßen. Ebenso die Verschiebung dieser Beitragstatbestände in dieses Programm. Die Verwendung der Mittel sollte sich vielmehr am zu erreichenden Ziel orientieren und nicht an der Eingriffshäufigkeit pro Fläche. Ein pauschalierter Ansatz kann hingegen weiterhin zur Abschätzung der Subventionsbeiträge dienen. In der Praxis wird dies jedoch nicht den unterschiedlichen Bedürfnissen in der Fläche gerecht. Mitunter führt eine Vereinheitlichung der Behandlungshäufigkeit sogar zu einer Verminderung der Biodiversität. Da der Eigenanteil der Pflegekosten für den Waldeigentümer hoch bleibt, kann à priori von einer wirtschaftlich sinnvollen Verwendung der ausgerichteten Beiträge der öffentlichen Hand ausgegangen werden. Da der Kanton den höchsten Anteil der Pflegekosten trägt, ist der Kanton in hohem Masse an einer sinnvollen Verwendung der Mittel interessiert und wird diesem Umstand angemessen Sorge tragen. Die im Rahmen der Programmvereinbarung vereinbarten Beiträge des Bundes sollten demnach auf Vorschlag des Kantons verwendet werden. Dies erhöht die Flexibilität hinsichtlich der Zielerreichung „klimasensitiver und klimastabiler Jungwald“. Insbesondere bei Pflegebeiträgen für Eichenflächen und SEBA ist ein mehrmaliges Auszahlen des gleichen Beitrages sinnvoller als das einmalige Auszahlen eines hohen Beitrages.

Wir beantragen, in Kap. 7.3.2.3, PZ Jungwaldpflege unter Punkt LI 4.1, 4.2 richtigzustellen, dass der Bund nicht gepflegte Jungwaldfläche nicht einkauft, sondern dass er stattdessen subventioniert Pflegemassnahmen subventioniert.

Begründung: Ein Kauf der Pflegeleistung hätte eine vollumfängliche Vergütung des tatsächlichen Aufwands zur Folge. Waldeigentümer und Kanton tragen aber den höchsten Anteil der Kosten.

Ein Qualitätsindikator „kein flächiges Befahren“ gemäss Kap. 7.3.2.3 ist irreführend. Wir beantragen, Qualitätsindikator Q16 zu präzisieren.

Begründung: Flächiges Befahren der Böden ist nach VBBo (Art. 6), WaG (Art. 20) und USG (Art. 1, Art. 33) verboten und strafrechtlich relevant (USG Art. 61).

Wir beantragen, Qualitätsindikator Q17 in Kap. 7.3.2.2 folgendermassen zu ändern:
„Es gilt ein gesamtschweizerisch einheitlicher Grundbeitrag des Bundes in der Höhe von 1'000 CHF/ha und Vertragsperiode (= 4 Jahre) für die zu pflegende Jungwaldfläche (~~pro Vertragsperiode nur einmal anrechenbar~~).“

Begründung: Die Pauschale sollte auf Vorschlag des Kantons auf die jeweiligen Flächen verteilt werden können. Das vermindert den administrativen Aufwand bei der mehrmaligen Pflege einzelner Flächen. Eine doppelte Buchführung über eingesetzte Bundes- und Kantonsmittel ist nicht notwendig. Die insgesamt gepflegte Fläche muss dabei dem vereinbarten Ziel entsprechen und auf diesen muss das Ziel gemäss QI erreicht werden. Die Pauschale ist demnach wie beim Schutzwald als Grundbeitrag zu verstehen. Da der Waldeigentümer nach wie vor einen erheblichen Anteil der Kosten selbst trägt, muss von einer wirtschaftlich sinnvollen Verwendung der Mittel ausgegangen werden. Nur zur Erlangung eines Bundesförderbeitrags wird keine Fläche gepflegt werden. Zudem hat der Kanton ein Interesse an einer sachgerechten und waldbaulich sinnvollen Verwendung der kantonalen Mittel. Ein unverhältnismässiger Einsatz von Bundesmitteln kann deswegen ausgeschlossen werden.

Wir beantragen, Qualitätsindikator Q18 in Kap. 7.3.2.3 folgendermassen zu ändern:
„Es gilt ein gesamtschweizerisch einheitlicher Grundbeitrag des Bundes in der Höhe von 1'000 CHF/ha und Vertragsperiode (= 4 Jahre) für die zu pflegende Jungwaldfläche (~~pro Vertragsperiode nur einmal anrechenbar~~).“

Begründung: Durch den 8-fachen Satz bei der Eichen- und SEBA-Pflege wird dem mehrmaligen Pflegeeinsatz während einer Programmperiode grundsätzlich Rechnung getragen, er garantiert ihn aber nicht. Der Gestaltungsspielraum in der Verwendung der Mittel sollte beim Kanton liegen, soll aber diesen pflegeintensiven Flächen zuzuordnen sein. Statt einmal den 8-fachen Satz zu zahlen, kann pro Pflegeeinsatz ein einfacher Satz gezahlt werden. Über die Laufzeit der Programmperiode kann der Waldbesitzer bei 8-maliger Pflege, sofern notwendig, den gesamten Beitrag geltend machen.

Wir beantragen, unter Q18 gemäss Kap. 7.3.2.3 die Pauschale auf 10'500 CHF/ha und Jahr zu erhöhen.

Begründung: Das BAFU beabsichtigt, Testpflanzungen mit einer Pauschale von lediglich 5'000 CHF/ha zu fördern. Die Pauschale würde überdies für fünf Jahre (NFA-Vertragsperiode) für die gleiche Fläche ausbezahlt. Wie Erfahrungszahlen aus den Kantonen zeigen, ist diese Bundespauschale viel zu tief. Tatsächlich müsste sie 10'500 CHF/ha und Jahr betragen. Dies würde 40 Prozent der tatsächlichen, durchschnittlichen Kosten entsprechen.

Teil 7.4 Bereich Wald - Schnittstellen des Programms «Wald»

Kap. 7.4.1 Schnittstellen zwischen den Teilprogrammen der Programmvereinbarung «Wald»

Wir beantragen, Absatz 7.4.4.1 folgendermassen zu ändern:

„Sofern der Wald als Schutzwald gemäss den Kriterien von «SilvaProtect-CH» definiert ist, sind zur Festlegung der prioritären Waldfunktion eine Risikoanalyse Risikoabwägung und eine Interessenabwägung nötig.“

Begründung: Die allgemeine Forderung nach einer Risikoanalyse und Interessenabwägung bei jeder Massnahme aus dem Teilprogramm Waldbiodiversität im Schutzwald geht zu weit. Bei der Überlagerung von Naturwaldreservaten und Schutzwald ist dies nachvollziehbar, nicht aber bei anderen Massnahmen wie Stehenlassen von Biotopbäumen oder anderen Aufwertungsmassnahmen.

Teil 8 Bereich Revitalisierungen

Kap. 8.2 Programmpolitik

Drei Projektziele im Programmblatt Revitalisierung 8.2.1, S. 9 Grundlagen, Grundangebot und Einzelprojekt reichen aus.

Begründung: Das Programmblatt Revitalisierung 8.2.1, S. 9 mit den einzelnen Programmzielen und den Leistungs- und Qualitätsindikatoren ist zwar übersichtlich aufgebaut, aber in der Anwendung zu umfangreich. Die drei Projektziele ‚Grundlagen‘, ‚Grundangebot‘, und ‚Einzelprojekt‘ sind aus unserer Sicht ausreichend. Die Anzahl der Leistungsindikatoren ist übertrieben; der Mehrwert dieser Aufteilung ist fraglich. Wenige, klar definierte Indikatoren ergäben einen besseren Überblick für die Leistungsentwicklung über mehrere Perioden.

Zum Beispiel könnten bei den Grundlagen LI1.1 und LI1.2 sowie LI1.3 und LI1.4 jeweils als ein Indikator zusammengefasst werden. Dasselbe gilt auch für andere Indikatoren. Die stetige Erhöhung der Anzahl Indikatoren bringt für die Kantone laufend einen Zusatzaufwand, der die Güte der Programmvereinbarung eher schwächt, da die Unsicherheit der Zielerreichung mit jedem zusätzlichen Leistungsindikator zunimmt. Da jede Angabe zu einem Indikator in sich schon eine Ungenauigkeit enthält, ist das Resultat aus dem jährlichen Controlling in ihrer Summe eher fragwürdig und wird mit jedem zusätzlichen Indikator schlechter.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen gerne das Amt für Umwelt und Energie Basel-Stadt, Herr Dominik Keller, dominik.keller@bs.ch, Tel. 061 639 23 20, zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin