

Regierungsratsbeschluss

vom 7. März 2023

Nr. 2023/333

KR.Nr. I 0025/2023 (BJD)

Interpellation Thomas Lüthi (glp, Hägendorf): Genügend Fläche für die Biodiversität im Kanton Solothurn Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Biodiversität ist überlebenswichtig. Die Schweiz verpflichtete sich deshalb an der UNO-Biodiversitätskonferenz von 2010 (Nagoya Japan) und im Dezember 2022 (COP15) in Montreal zu umfangreichen Massnahmen, um den Rückgang der Biodiversität zu stoppen.

Der Zustand der Biodiversität in der Schweiz ist besorgniserregend. In keinem anderen OECD-Staat, der über eine genügende Datenbasis verfügt, sind anteilmässig mehr Arten auf der Roten Liste. Im Schnitt sind in der Schweiz aktuell über 40 Prozent aller Arten pro Artengruppe gefährdet. Die Bestandstrends bei diversen Organismengruppen und die Aktualisierung der Roten Listen zeigen auf, dass das Artensterben ungebremsst weiter geht.

Die Feldlerche war einst ein Allerwelts-Vogel und liess auf jedem Acker ihren minutenlangen Gesang ertönen. Heute erscheint sie auf der Roten Liste der Brutvögel der Schweiz; allein in den letzten 30 Jahren ist ihr Bestand in der Schweiz um fast die Hälfte geschrumpft. Im Mittelland ist der Rückgang an vielen Orten noch katastrophaler.

Ohne intakte Biodiversität sind die heimische Produktion von Nahrungsmitteln, die Versorgung mit sauberem Trinkwasser und die Bewältigung der Klimakrise gefährdet.

In einer aktuellen Publikation des Forums Biodiversität Schweiz (SCNAT) werden diverse Handlungsoptionen für die Schweiz dargelegt. Eine zentrale Forderung betrifft die zur Verfügung stehende Fläche für die Biodiversität. Die Studie kommt zu folgendem Schluss: «Der Aus- und Aufbau sowie die raumplanerische und rechtliche Sicherung der ökologischen Infrastruktur auf mindestens 30 Prozent der Landesfläche sind zentral, um die Ziele der Strategie Biodiversität Schweiz zu erreichen».

Bereits in den Biodiversitätszielen, die 2020 hätten erreicht sein sollen, hat sich die Schweiz dazu verpflichtet, 17 % der Landesfläche für den Schutz der Biodiversität zur Verfügung zu stellen. Im aktuellen Abkommen an der UNO-Biodiversitätskonferenz (COP15) in Montreal hat sich die Schweiz zudem verpflichtet, bis 2030 30 % der Landesfläche zu schützen.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie gross ist der prozentuale Anteil an Fläche, die im Kanton Solothurn unter Schutz steht und um wie viel haben die Flächen seit 2010 zugenommen?
2. Wie beurteilt die Regierung den Zustand der Biodiversität im Kanton Solothurn im Schweizer Vergleich?

3. Bei welchen Flächen, in welchen räumlichen Kategorien bestehen im Kanton Solothurn die grössten Defizite beim Biodiversitätsschutz (z.B. im Gewässerraum, im Wald, in der Landwirtschaft, im Siedlungsraum, bei Verkehrsflächen)?
4. Wie lässt sich die ökologische Qualität auf bestehenden Biodiversitätsflächen, insbesondere in Schutzgebieten steigern?
5. Kann mit den aktuell zur Verfügung stehenden Flächen der Rückgang der Biodiversität im Kanton Solothurn gestoppt werden?
6. Wie hoch wird dieser Flächenanteil 2032 sein, wenn die Ziele der laufenden Perioden im Mehrjahresprogramm Natur- und Landschaft und Programm Biodiversität im Wald erreicht werden?
7. Welche Massnahmen sind aus Sicht der Regierung nötig, um genügend Fläche in der geforderten Qualität und der nötigen Vernetzung für den Schutz der Biodiversität im Kanton Solothurn sicherzustellen?
8. Welche Daten stehen zur Verfügung, um die kantonalen Investitionen in den Schutz der Biodiversität auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen?
9. Inwiefern ist der Regierungsrat gewillt, angesichts der nötigen Massnahmen zur Behebung der Biodiversitätskrise für die Biodiversitätsförderung zusätzliche personelle und finanzielle Mittel bereitzustellen?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Der Regierungsrat teilt die Besorgnis der Interpellanten um den generell schlechten Zustand der Biodiversität in der Schweiz und anerkennt grundsätzlich den Handlungsbedarf. Mit der Strategie Natur und Landschaft 2030+ (Regierungsratsbeschluss Nr. 2018/1906 vom 4. Dezember 2018) zeigt der Kanton den erkannten Handlungsbedarf im Bereich Natur- und Landschaftsschutz auf. Für die Umsetzung der Handlungsfelder werden insbesondere die vom Kantonsrat am 11. November 2020 genehmigten kantonalen Biodiversitätsprogramme 2021 - 2032, das Mehrjahresprogramm Natur und Landschaft (MJPNL; KRB Nr. SGB 0101/2020) und das Programm «Biodiversität im Wald» (KRB Nr. SGB 0102/2020) eine positive Wirkung entfalten. Zudem hat die Landwirtschaft mit der Einführung der Öko-Qualitätsverordnung im Jahr 2001 (heute integriert in die Direktzahlungsverordnung) im Rahmen der Agrarpolitik eine wesentliche Rolle bezüglich der Förderung der Biodiversität übernommen. So bestehen in der Landwirtschaft aktuell Biodiversitätsförderflächen (BFF) im Umfang von 6'100 Hektaren. Die BFF mit Qualität haben aktuell auch in den tieferen Lagen einen Anteil von 33% erreicht.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Wie gross ist der prozentuale Anteil an Fläche, die im Kanton Solothurn unter Schutz steht und um wie viel haben die Flächen seit 2010 zugenommen?

Die Fläche der hoheitlich geschützten kantonalen Naturreservate beträgt 1'594.3 ha. Das sind rund 2 Prozent der Kantonsfläche. Die kantonale Naturreservatsfläche hat seit 2010 um rund 71 ha zugenommen (neue Naturreservate und Erweiterung bestehender Naturreservate).

Dazu kommen noch freiwillig vereinbarte Flächen, auf denen teilweise langjährige Vereinbarungen zum Nutzungsverzicht bestehen, wie beispielsweise Waldreservate. Die Waldreservatsfläche allein beträgt aktuell 3'285 ha.

3.2.2 Zu Frage 2:

Wie beurteilt die Regierung den Zustand der Biodiversität im Kanton Solothurn im Schweizer Vergleich?

Der Zustand der Biodiversität im Ketten- und zum Teil auch im Tafeljura - entsprechend den topographischen und standörtlichen Verhältnissen - ist besser als im eher intensiv genutzten Mittelland und generell in den Tallagen. Dementsprechend konzentrieren sich sowohl die kantonalen Naturreservats- als auch die Vereinbarungsflächen beider Biodiversitätsprogramme auf eher extensiv genutzte Räume in unserem Kanton, um die noch vorhandenen Naturwerte langfristig zu sichern. Im Solothurner Jura wird der Zustand der Biodiversität angesichts grossflächiger und langjähriger Vereinbarungsflächen aktuell als besser eingeschätzt als zumindest im östlich angrenzenden Jura. Einen Hinweis dafür liefern aktuelle Bestandesmeldungen einiger prioritärer Vogelarten (z.B. Heidelerche und Baumpieper), deren Bestände im Aargauer Jura auffallend tiefer als im Kanton Solothurn sind. Ähnliches gilt für prioritäre Tagfalterarten. Im Mittelland hingegen gibt es keine Hinweise, dass im Kanton Solothurn die Lage grundlegend anders als in anderen Kantonen sein könnte. In der Aareebene (Witischutzzone) wird seit einigen Jahren versucht, zusammen mit Landwirten ähnliche biologische Erfolge wie im Grossen Moos zu erreichen, was bislang bei einigen Zielarten noch nicht gelungen ist (z.B. Kiebitz und Dorngrasmücke). Dafür ist es gelungen, die Bestände von Kreuzkröte und Laubfrosch auf ein schweizweit sehr beachtliches Niveau zu heben und einige botanische Raritäten ehemaliger Feuchtgebiete wieder anzusiedeln. Interkantonal umfassend vergleichbare Daten mit genügender Genauigkeit und Aussagekraft fehlen. Ein erst kürzlich publiziertes Langzeitmonitoring lässt über einen positiven Trend bei Arthropoden (Insekten, Spinnentiere) im Limpachtal aufhorchen: Die durchschnittliche Arthropoden-Biomasse, die Individuenzahl und die Artenvielfalt waren im Jahr 2019 höher als im 1987 und 1997. Die Forschenden führen das auf eine Verbesserung der Lebensraumqualität seit 1993 durch die Einführung der Ökomassnahmen in der Landwirtschaft zurück sowie auf eine stabile Landschaftsqualität und auf eine möglicherweise begünstigende Klimaerwärmung, welche sich positiv auf die Einwanderung und Zunahme wärmeangepasster Arten auswirken. Generelle Trends lassen sich daraus jedoch nicht ableiten. Die Ausgangssituation um 1990 war schon stark beeinträchtigt. Positive Trends sind daher leichter zu erreichen.

3.2.3 Zu Frage 3:

Bei welchen Flächen, in welchen räumlichen Kategorien bestehen im Kanton Solothurn die grössten Defizite beim Biodiversitätsschutz (z.B. im Gewässerraum, im Wald, in der Landwirtschaft, im Siedlungsraum, bei Verkehrsflächen)?

Es bestehen in der Landwirtschaft, insbesondere in den Tallagen und im Siedlungsraum, die grössten Defizite. Betroffen davon sind verschiedene förderwürdige Lebensraumtypen. In der Landwirtschaft ist dabei zu beachten, dass Betriebe, welche die Bewirtschaftung der BFF sowie die allgemeinen Kulturlandschaftspflegeleistungen gewährleisten sollen, zur Erhaltung einer nachhaltigen Existenz auch ein wirtschaftliches Standbein haben müssen. Die alleinige Erbringung von Biodiversitätsleistungen birgt ein unternehmerisches Risiko für die Landwirtschaftsbetriebe. Hier wird der ausgewogenen Nutzung der Landwirtschaftsflächen im Kontext von Ernährungssicherheit, Biodiversität und Klimawandel in Zukunft eine wesentliche Bedeutung beizumessen sein.

3.2.4 Zu Frage 4:

Wie lässt sich die ökologische Qualität auf bestehenden Biodiversitätsflächen, insbesondere in Schutzgebieten steigern?

In den kantonalen Naturreservaten kann die ökologische Qualität durch einen regelmässigen, sachgerechten Unterhalt durch die Grundeigentümerschaft oder beauftragte Dritte erhalten werden. Periodisch müssen teilweise zusätzliche werterhaltende oder -steigernde Massnahmen durch grössere maschinelle Einsätze beauftragter Unternehmen sichergestellt werden. Vor allem dann, wenn Verbuschung und Vergandung drohen oder der Wasserhaushalt von Feuchtgebieten durch die zunehmende Sommertrockenheit gestört ist. Solche Massnahmen sind jeweils besonders ressourcenintensiv. Davon ausgenommen sind natürlich Reservate, bei denen ausdrücklich kein Unterhalt und keine Pflege erwünscht sind, um die Schutzziele zu erreichen (z.B. nicht bewirtschaftete Waldreservate). Pflege und Unterhalt kantonaler Naturreservate werden aus zweckgebundenen Mitteln des Natur- und Heimatschutzfonds sichergestellt. Für die Steigerung der ökologischen Qualität von Vereinbarungsflächen beider Biodiversitätsprogramme ist eine zielgerichtete und möglichst einfache und verständliche Beratung der Vereinbarungspartner vor Ort sehr wichtig. Dies kann langfristig nachweislich zu ökologischen Qualitätssteigerungen bei Weiden und Heumatten führen, wie in Kapitel 7 des Berichtes «Mehrjahresprogramm Natur und Landschaft, Rückblick auf die Jahre 2009 bis 2018» nachzulesen ist.

3.2.5 Zu Frage 5:

Kann mit den aktuell zur Verfügung stehenden Flächen der Rückgang der Biodiversität im Kanton Solothurn gestoppt werden?

Nein. Deshalb hat der Kantonsrat ambitionierte quantitative und qualitative Ziele in den beiden oben genannten Biodiversitätsprogrammen festgelegt. Diese sollen bis im Jahr 2032 dazu beitragen, die Wirkung anderer biodiversitätsfördernder Massnahmen, wie zum Beispiel mit den entsprechenden Programmen der Landwirtschaft (Förderung von Biodiversität und Vernetzung) oder des Wasserbaus (Renaturierung und Revitalisierung von Fliessgewässern) zu unterstützen. Zu erwähnen ist an dieser Stelle auch die Tatsache, dass die Anzahl der Landwirtschaftsbetriebe im Kanton stetig abnimmt. Mit immer weniger Betrieben wird es zunehmend schwieriger werden, die notwendigen Ökosystemleistungen, insbesondere zum Erhalt der Biodiversität, in unserer Kulturlandschaft durch die Landwirte und Landwirtinnen erbringen zu können. Nicht nur der Flächenwert in Hektaren wird dabei über die Zukunft der Biodiversität mitentscheiden, sondern die noch nachhaltig funktionierenden Landwirtschaftsbetriebe.

3.2.6 Zu Frage 6:

Wie hoch wird dieser Flächenanteil 2032 sein, wenn die Ziele der laufenden Perioden im Mehrjahresprogramm Natur und Landschaft und Programm Biodiversität im Wald erreicht werden?

Das Programm «Biodiversität im Wald» strebt eine Fläche von 4'800 ha bis 2032 an; das MJPNL eine solche von 4'424 ha. Unter Einbezug der aktuellen kantonalen Naturreservatsfläche ergibt dies eine Fläche von 108.2 km². Das sind rund 13.7% der Kantonsfläche.

3.2.7 Zu Frage 7:

Welche Massnahmen sind aus Sicht der Regierung nötig, um genügend Fläche in der geforderten Qualität und der nötigen Vernetzung für den Schutz der Biodiversität im Kanton Solothurn sicherzustellen?

Die mit dem Bund im Rahmen der NFA-Programmperiode 2020 - 2024 vereinbarte Planung einer sogenannten ökologischen Infrastruktur (öI) wird als Resultat die künftigen Schwerpunktgebiete zur Förderung der Biodiversität räumlich ausweisen. Ziel ist es, die beiden Biodiversitätsprogramme bis 2032 prioritär in diesen Räumen umzusetzen, damit sie ihre beabsichtigte Wirkung voll entfalten können. Insofern dient diese öI-Planung zur Lagesteuerung beschlossener Massnahmen. Zusätzliche grosse Anstrengungen zur Zielerreichung sind in eher intensiv genutzten Tallagen nötig. Die Qualitätsverbesserung und Arrondierung bestehender BFF der Landwirtschaft stehen hier im Vordergrund. Dabei wird die ab 2024 im Rahmen der Agrarpolitik umzusetzende Pflicht der Schaffung von zusätzlichen BFF im Ackerbaugebiet unterstützend wirken. Neue kantonale Naturreservate sind dann ins Auge zu fassen, wenn die angestrebten, spezifischen Schutzziele und -massnahmen (z.B. Einschränkungen der Freizeitnutzung zur Minimierung von Störungseinflüssen) nicht durch freiwillige Vereinbarungen mit den Bewirtschaftern oder Grundeigentümern erreichbar sind. Das auf Freiwilligkeit mit angemessenen Abgeltungen naturschützerischer Zusatzleistungen basierende «Solothurner Modell» ist seit Jahrzehnten etabliert. Es ist zu berücksichtigen, dass hoheitliche kantonale Schutzmassnahmen weiterhin faktisch nur mit Zustimmung der Standortgemeinden und in den allermeisten Fällen auch der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern durchführbar sind. Hoheitliche, öffentlich-rechtliche und verbindliche kantonale Schutzmassnahmen bedingen ein kantonales Nutzungsplanverfahren, welches zeitaufwändig ist und Geld und Personal bindet. Es erfolgt deshalb nur bei ausgewiesenem Handlungsbedarf.

3.2.8 Zu Frage 8:

Welche Daten stehen zur Verfügung, um die kantonalen Investitionen in den Schutz der Biodiversität auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen?

Die Qualität der Vereinbarungsflächen wird laufend beurteilt. Im MJPNL werden die Flächen vordefinierten, programmtypenspezifischen Qualitätskategorien zugeordnet. Wenn die Qualität bzw. die Artenvielfalt zunehmen, erhält der Vereinbarungspartner eine höhere, leistungsbezogene Abgeltung. Finanzielle Anreize zur Qualitätssteigerung bestehen zudem bei der Anlage und beim Unterhalt qualitätsfördernder Strukturen auf der Vereinbarungsfläche. Mit Hilfe vorhandener floristischer und faunistischer Zielarten kann die Wirksamkeit bzw. die qualitative Entwicklung vereinbarter Flächen zusätzlich überprüft werden. Der Kanton führt zudem gezielte Monitoringprogramme auf ausgewählten Flächen selber durch. So zum Beispiel in Kienberg (Lammet), in Himmelried (Latschgetweid), in der Witschutzzone (Amphibien und Libellen) oder er unterstützt solche Programme Dritter (z.B. Biodiversitäts-Monitoringprogramm im Naturpark Thal). Auf nationaler Ebene stehen bei Bedarf Daten zur «Wirkungskontrolle Biotopschutz

Schweiz (WBS)» des Bundesamtes für Umwelt oder des nationalen Biodiversitätsmonitorings (BDM) zur Verfügung. Die kantonalen Fachstellen besitzen ausserdem punktgenaue Expertenzugriffe auf Daten des Schweizerischen Informationszentrums für Arten in Neuenburg (infospecies.ch) und können so feststellen, wie sich die Verbreitung von Zielarten verändert.

3.2.9 Zu Frage 9:

Inwiefern ist der Regierungsrat gewillt, angesichts der nötigen Massnahmen zur Behebung der Biodiversitätskrise für die Biodiversitätsförderung zusätzliche personelle und finanzielle Mittel bereitzustellen?

Die bestehenden personellen Ressourcen sind gegenwärtig knapp ausreichend zur Umsetzung der beiden Biodiversitätsprogramme und der übrigen Naturschutzaufgaben. Immer wieder entstehende personelle Fluktuationen erweisen sich jeweils als grosse Herausforderung, da ökologisches Know-how, Lokalkenntnisse und vor allem auch gegenseitiges Vertrauen zwischen Kanton und Umsetzungspartnern neu aufgebaut werden müssen. Zusätzlich stehen in den nächsten Jahren Pensionierungen an. Wir sind bestrebt, planbare personelle Engpässe zu antizipieren und möglichst rechtzeitig sicherzustellen, dass die gesetzten Biodiversitätsziele erreicht werden können. Zusätzliche Finanzmittel sind aus heutiger Sicht nicht erforderlich.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
Bau- und Justizdepartement (br)
Amt für Raumplanung
Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Landwirtschaft
Amt für Wald, Jagd und Fischerei
Amt für Umwelt
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat