

Erfolgskontrolle

Objekttyp: **Chapter**

Zeitschrift: **Mitteilungen der Naturforschenden Gesellschaft in Bern**

Band (Jahr): **58 (2001)**

PDF erstellt am: **19.05.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

7. Erfolgskontrolle

7.1 Erfolgskontrolle von Staatsbeiträgen (ERKOS): Bewirtschaftungsbeiträge für Trockenstandorte

Wie schon im Jahr 1999, als eine ERKOS-Erfolgskontrolle der Bewirtschaftungsbeiträge der Feuchtgebiete durchgeführt wurde (JÖRG & PETER, 2000), stand auch im Jahr 2000 eine Erfolgskontrolle von Staatsbeiträgen auf dem Programm. Gemäss ERKOS-Erfolgskontrollplan 2000–2003 musste diesmal eine Grobuntersuchung zum Staatsbeitragstatbestand «Bewirtschaftungsbeiträge für Trockenstandorte» durchgeführt werden.

Gegenstand der Untersuchung war die aktuelle Regelung mit Verträgen. Bekanntlich werden auch die Trockenstandorte (Abb. 26 und 27) mittels Bewirtschaftungsaufgaben und Nutzungsbeschränkungen erhalten und gefördert, d.h. vertraglich gesichert. Eine konsequente hoheitliche Unterschutzstellung dieser Flächen wäre sowohl personell als auch finanziell sehr aufwändig und daher kaum durchführbar. Eine solche Lösung hätte zur Folge, dass rund 3800 Objekte als Naturschutzgebiete unter Schutz gestellt und dass in diesen Schutzobjekten die Nutzung ebenfalls mit Verträgen geregelt werden müsste. Aus diesem Grund sind Unterschutzstellungen hier keine echte Alternative zum Vertragsnaturschutz.

Bereits seit 1989 wird im Kanton Bern die Erhaltung und Pflege der Trockenstandorte durch Staatsbeiträge gefördert. Beitragsberechtigt sind diejenigen Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, die einen inventarisierten Trockenstandort landwirtschaftlich nutzen und mit dem Naturschutzinspektorat einen Bewirtschaftungsvertrag abgeschlossen haben. Die Beiträge werden jährlich vom Naturschutzinspektorat an die Bewirtschaftenden ausbezahlt.



Abbildung 26: Manches Bahnbord hat sich zu einem wertvollen Trockenstandort entwickelt. (Foto E. Jörg)

Analog zu «ERKOS Feuchtgebiete» wurden die Ziele der Grobuntersuchung «Trockenstandorte» folgendermassen definiert:

- Auflisten vorhandener Daten
- Aufzeigen von Schwächen und Stärken des Vollzugs
- Vorschläge für Verbesserungsmöglichkeiten
- Abklärung der Notwendigkeit einer Detailuntersuchung

Die Grobuntersuchung sollte ohne grossen Aufwand brauchbare Ergebnisse liefern. Allfällige Mängel und Lücken sollten aufgezeigt und mögliche Massnahmen zu deren Behebung und Schliessung vorgeschlagen werden. Ebenfalls war zu ermitteln, ob mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen auch die erforderlichen Kontrollen durchgeführt werden können.

In der nachfolgenden *Tabelle 2* sind die aus den gesetzlichen Vorgaben abgeleiteten Ziele aufgelistet. Ebenso aufgeführt sind die dazugehörigen Leistungsindikatoren und ihre Sollwerte. Es ist zu beachten, dass viele Messgrössen kaum oder nur mit sehr grossem Aufwand zu erheben sind.

Ziele		Leistungsindikatoren	Sollwerte
Oberziel 1:	Lebensraumschutz ... Lebensräume der wildlebenden einheimischen Tiere und Pflanzen ... zu schützen (NSchG, Art. 1, a)	vgl. Hauptziele 1 und 2	
Oberziel 2:	Schutz der Trockenstandorte Der Kanton fördert die Erhaltung und Pflege von Trockenstandorten ... mit Beiträgen (NSchG, Art. 22, 1)	vgl. Hauptziele 1 und 2	
Hauptziel 1: H1	Erhaltung der Inventarfläche vgl. Oberziel 1 und 2	Fläche	Fläche nimmt zu oder bleibt gleich gross
Hauptziel 2: H2	Erhaltung der Qualität vgl. Oberziel 2	Anteile/Zusammensetzung der Vegetationseinheiten, ökologische Kennarten	Zustand verbessert sich oder bleibt erhalten
Hauptziel 3: H3	Artenschutz Der Kanton trifft Massnahmen zur Erhaltung seltener oder bedrohter Pflanzen- und Tierarten (NSchG, Art. 31, 1)	Artenspektrum und Bestandesgrösse in Trockenstandorten	Artenspektrum und Bestandesgrösse nimmt zu oder bleibt konstant
Nebenziel 1: N1	Optimale Vollzugsinstrumente Es ist jene Variante zu wählen, welche ... die wirtschaftlich günstigste Lösung gewährleistet (FHV, Art. 3) effizientes Instrument	erreichte Vertragsabschlüsse	70 % der Inventarflächen unter Vertrag
	Einhaltung der Vereinbarungen	Schnitt-/Bestossungstermin, Düngung	100%
Nebenziel 2: N2	Erhaltung einer reichstrukturierten Landschaft Besonders schutzwürdige Objekte (= kulturgeschichtlich wertvolle Landschaften [BauG, Art. 10, b]) dürfen weder nachteilig verändert ... (BauG, Art. 9, 2)	Ästhetik Mosaik von Lebensraumtypen Strukturen	keine störenden Objekte Verteilung erhalten keine Strukturbereinigungen

* aus: *Finanzperspektiven im Bereich Naturschutz sowie Abschätzung der Kostenfolge des Naturschutzgesetzes*. Naturschutzinspektorat des Kantons Bern, Januar 1992.

Tabelle 2: Abgeleitete Ziele, Messgrössen (Leistungsindikatoren) und ihre Sollwerte.



Abbildung 27: Die Riemenzunge ist eine seltene Orchidee, die im Kanton Bern nur auf Trockenwiesen am Jurasüdhang anzutreffen ist. (Foto E. Jörg)

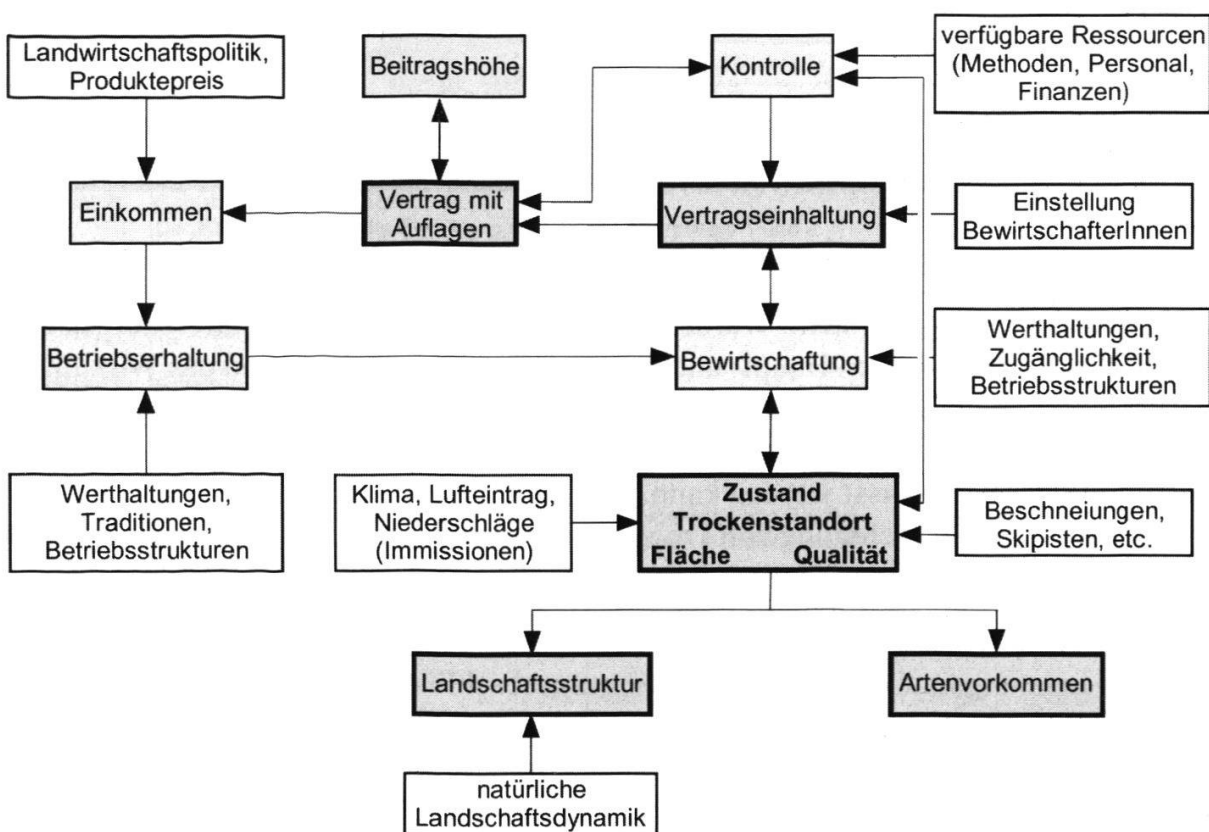
Ausgehend vom Zielsystem wurde ein komplexes Wirkungsmodell aufgestellt (Abb. 28). Hierbei wurden Haupt- und Nebenwirkungen ermittelt und das Wirkungsgefüge grafisch dargestellt. Ebenfalls aufgeführt sind die wichtigsten exogenen Faktoren, die das System von aussen her beeinflussen, ohne dass ihre Wirkung genau bestimmt oder beeinflusst werden kann. Aufgrund des im Kanton Bern nahezu identischen Vollzugs zur Sicherung von Trockenstandorten und von Feuchtgebieten (beide basieren auf der Verordnung über Beiträge an Trockenstandorte und Feuchtgebiete [VTF] vom 17. Mai 1989) ergibt sich auch ein beinahe identisches Wirkungsmodell.

Nur der Leistungsindikator «erreichte Vertragsabschlüsse» kann ohne grossen Aufwand erhoben werden (Nebenziel 1 zum Teil). Die anderen Indikatoren könnten, wenn überhaupt, nur mit sehr grossem Aufwand ermittelt werden. Da insbesondere der botanische Ausgangszustand auch der Trockenstandorte nicht sehr detailliert erfasst wurde (pragmatisches, Kosten sparendes Vorgehen), müssten diese mit einer entsprechenden Methode neu kartiert werden, um genaue Aussagen bezüglich des aktuellen Zustandes machen zu können.

Ergebnisse der Erfolgskontrolle

Die Ergebnisse entsprechen weitgehend den in der Untersuchung von 1999 gemachten Aussagen (JÖRG & PETER, 2000):

- Da tatsächlich Verträge abgeschlossen wurden, stimmt die Wirkungsrichtung mit der Zielrichtung überein. Allerdings ist die Kontrolle der Vertragseinhaltungen nicht gewährleistet, da die zur Verfügung stehenden Ressourcen hierzu völlig unzureichend sind.
- Die Verwaltungskosten belaufen sich jährlich auf rund 5% der ausbezahlten Bewirtschaftungsbeiträge. Dies entspricht pro Vertrag lediglich Fr. 79.– (Effizienzkontrolle).
- Mit 83% Vertragsabschlüssen wurde das Ziel von 70% gut übertroffen (Zielerreichungskontrolle).
- Die Vorteilhaftigkeit kann aufgrund einer Grobuntersuchung nicht grundlegend ermittelt werden. Es ist jedoch festzuhalten, dass keine nachteiligen Auswirkungen festgestellt werden.



Variablen des Wirkungsmodelles:



Abbildung 28: Wirkungsmodell. Erläuterungen hierzu finden sich im Text.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Es drängen sich keine Änderungen der Vollzugsstrategie auf. Das aktuelle Vorgehen ist zielführend und soll beibehalten werden.

1. Es wird empfohlen, aus nachfolgenden Gründen von einer Detailuntersuchung abzusehen:
 - Es wird schon jetzt ein effizienter Vollzug nachgewiesen.
 - Die vorliegenden Informationen zu Artenspektrum und Bestandesgrösse genügen den Vorgaben für eine detaillierte Kontrolle (Wirkungskontrolle) als Ausgangslage methodisch nicht.
 - Die Erhebungsmethoden im Feld sind für den routinemässigen, grossflächigen Einsatz zu aufwändig.
 - Die ungenügende Datenlage müsste durch eine sehr aufwändige Neuerhebung verbessert werden. Neben den hierzu benötigten finanziellen Mitteln (die zu erwartenden Kosten liegen in der Grössenordnung der jährlich ausbezahlten Beiträge!) fehlen auch die personellen Ressourcen in der Fachstelle zur Betreuung eines solchen Projektes.
 - Der Bund erarbeitet zur Zeit im Rahmen des Projektes Trockenwiesen und -weiden auch ein Konzept für eine Erfolgskontrolle. Die Koordination zwischen Bund und Kanton ist sichergestellt.
2. Die Grobuntersuchung hat gezeigt, dass die erwünschte Vertragskontrolle nicht gewährleistet ist. Deshalb wäre es dringend nötig, die finanziellen und personellen Mittel im Naturschutzinspektorat so weit aufzustocken, dass eine Vertragskontrolle entsprechend der Grobuntersuchung durchgeführt werden kann. Bereits im Vortrag zum Naturschutzgesetz wurde darauf hingewiesen, dass eine Aufstockung des Personals um sechs Stellen unumgänglich sei. Bis jetzt konnten diese neuen Stellen aber nicht realisiert werden, im Gegenteil – es fand sogar ein Stellenabbau statt (Motion Schmid)!
3. Im Rahmen einer wissenschaftlichen Arbeit aus ökonomischer Sicht sollte abgeklärt werden, welchen Einfluss die Beitragshöhe auf einzelne Variablen des Wirkungsmodells ausübt (Prüfung der Konkurrenzfähigkeit der Bewirtschaftungsbeiträge gemäss Verordnung über Beiträge an Trockenstandorte und Feuchtgebiete [VTF] vom 17. Mai 1989 gegenüber den neuen Direktzahlungen der Landwirtschaft). Dafür müssten zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Literatur

- JÖRG, E. & PETER, K. (2000): Erfolgskontrolle von Staatsbeiträgen (ERKOS): Bewirtschaftungsbeiträge der Feuchtgebiete. Naturschutzinspektorat des Kantons Bern, Bericht 1999. In Mitt. Natf. Ges. Bern NF 57, 46–50.

Erwin Jörg