



Erfolgskontrolle im Naturschutz und ökologischen Ausgleich Rahmenkonzept

Impressum

Bearbeitung und Redaktion:
Abteilung Naturförderung (ANF)
Schwand
3110 Münsingen

Unterstützung:
Peter Kathrin, Evaluationen

Workshop und Konsultation:
Fachkommission Naturschutz
Fasching Daniel, ANF
Forrer Christoph, Büro Kappeler
Graf Markus, ANF
Hedinger Christian, una
Hofer Ueli, karch
Hofmann Andreas, unaltra
Jörg Erwin, ANF
Känzig-Schoch Urs, ANF
Käsermann Christoph, KB&P GmbH
Lussi Stephan, BAFU
Manz Matthias, GS VOL
Marti Fridli, quadra
Montani Myrta, Impuls
Scherz Ueli, ADZ
Steinmann Patrizia, BLW
Urech Martin, puls
Von Lerber Franziska, ANF
Wäfler Peter, Stab LANAT
Widmer Ursina, Fachstelle Naturschutz Kt. Zürich
Wyss Eva, ANF
Zahnd Christof, PAN
Zimmermann Michael, KB&P GmbH
Zuber Andreas, KUL
Zumbach Silvia, karch

Dateiname	ANF_EK_Rahmenkonzept_2011_V1.0.docx
Pfad	t:\1verwalt\1.1 ns\1.1.7 erfolgskontrolle\anf_ek_konzept_2011\
Version (Status)	1.0
Datum (Stand)	05.08.2011
Ersteller	UK

Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
1 Einleitung	3
2 Zielsetzung	4
3 Begriffsvielfalt bedingt Klärung	5
4 Konzeptansatz	8
5 Erfolgskontrolle bei Daueraufgaben	10
6 Erfolgskontrolle bei Projekten	17
7 Reporting	17
Abkürzungsverzeichnis	18
Quellen	18
Anhang 1 Rechtliche Grundlagen für die Erfolgskontrolle	19

Technisches Handbuch (Beilagen)

A Modul Naturverträglichkeitsprüfung von Konzepten sowie Richt- und Nutzungsplanungen	
B Modul Naturverträglichkeitsprüfung von Bauten und Anlagen	
C Modul Biotop von nationaler Bedeutung sichern	
D Modul Biotop von regionaler Bedeutung sichern	
E Modul Biotop von lokaler Bedeutung sichern	
F Modul Hecken und Feldgehölze sichern	
G Modul Ufervegetation sichern	
H Modul Geotope von regionaler Bedeutung sichern	
I Modul Botanische Objekte von regionaler Bedeutung sichern	
J Modul Gefährdete und geschützte Arten erhalten und fördern (Artenschutz)	
K Modul Ökologischer Ausgleich	
L Modul Vernetzung der ökologischen Ausgleichsflächen fördern	
M Modul Qualität der ökologischen Ausgleichsflächen fördern	

1. Einleitung

Ein gesetzlich klar abgestützter Auftrag

Die Aufgaben der Abteilung Naturförderung sind vielfältig und basieren alle auf klaren gesetzlichen Grundlagen. Die wichtigsten Rechtserlasse auf Stufe Bund sind das Natur- und Heimatschutzgesetz mit seinen verschiedenen Vollzugsverordnungen sowie die Direktzahlungs- und die Öko-Qualitätsverordnung. Auf Stufe Kanton sind es das kantonale Naturschutzgesetz, die Naturschutzverordnung, die Verordnung über die Erhaltung der Lebensgrundlagen und der Kulturlandschaft sowie die Verordnung über Beiträge an Trockenstandorte und Feuchtgebiete¹. Im Kern geht es bei all diesen Rechtserlassen immer um die Erhaltung und Förderung der Biodiversität. Die nachfolgende Tabelle 1 gibt einen Überblick über die wichtigsten Aufgaben der Abteilung.

Tabelle 1 Kernaufgaben der Abteilung Naturförderung und ihre Rechtsgrundlagen

Politische Aufträge	Rechtsgrundlagen Bund	Rechtsgrundlagen Kanton
> Biodiversität erhalten	Art. 1 Abs. 1 USG Art. 18 Abs. 1 NHG	Art. 1 Bst. a u. b NSchG
> Naturverträglichkeitsprüfungen von Planungen	Art. 26 Abs. 2 NHV; Art. 8 Abs. 2 AlgV, Art. 5 Abs. 2 Bst. a AuV, Art. 5 Abs. 2 Bst. a FmV, Art. 5 Abs. 2 Bst. a HmV, Art. 8 Abs. 3 Bst. a TwwV,	Art. 32 Abs. 3 NSchV
> Naturverträglichkeitsprüfung von Bauvorhaben	Art. 3 Abs. 2 u. 3 NHG, Art. 14 Abs. 5 u. 6 NHV, Art. 5 Abs. 2 Bst. c AuV, Art. 5 Abs. 2 Bst. b FmV, Art. 5 Abs. 2 Bst. b HmV, Art. 8 Abs. 3 Bst. b TwwV,	Art. 32 Abs. 3 NSchV
> Biotop von nationaler Bedeutung sichern	Art. 18a Abs. 2 NHG, AuV, AlgV, FmV, HmV, TwwV	
> Biotop von regionaler Bedeutung sichern	Art. Art. 18b Abs. 1 NHG Art. 18c Abs. 1 u. 2 NHG	Art. 15 NSchG
> Biotop von lokaler Bedeutung sichern	Art. Art. 18b Abs. 1 NHG Art. 18c Abs. 1 u. 2 NHG	Art. 16 NSchG
> Hecken und Feldgehölze erhalten	Art. 18 Abs. 1 ^{bis} NHG Art. 18 Abs. 1 Bst. g JSG	Art. 27 NSchG Art. 16 NSchV
> Ufergehölze erhalten	Art. 21 NHG	Art. 13 Abs. 3 NSchV Art. 17 NSchV
> Geotope von regionaler Bedeutung sichern		Art. 1 Bst. f, Art. 3 Bst. b, Art. 15, Art. 29 u. 30 NSchG
> Botanische Objekte von regionaler Bedeutung sichern		Art. 3 Bst. b, Art. 15, Art. 29, Art. 30 NSchG
> Gefährdete und geschützte Arten erhalten und fördern	Art. 20 u. 22 NHG	Art. 1 Bst. a u. b, Art. 15, Art. 31-35 NSchG Art. 19-29 NSchV
> Ökologischer Ausgleich	Art. 18b Abs. 2 NHG, DZV	Art. 12ff LKV Art. 21 NSchG
> Vernetzung der öAF fördern	ÖQV	Art. 12ff LKV
> Qualität der öAF fördern	ÖQV	Art. 12ff LKV

¹ Abkürzungen siehe Abkürzungsverzeichnis Seite 18

Die Abteilung Naturförderung als Vollzugsbehörde

Der Begriff Vollzug wird verschieden verwendet. In einem weiteren Sinn umfasst er sämtliche, zur Umsetzung einer staatlichen Regelung erforderlichen Massnahmen. Dazu gehört insbesondere auch der Erlass von Ausführungsrecht durch die jeweils zuständigen Exekutivorgane, also beispielsweise den Regierungsrat oder den Gemeinderat. Im engeren Sinn meint Vollzug alle staatlichen Massnahmen, die zur Umsetzung einer Gesetzesvorschrift und ihrer Ausführungsbestimmungen notwendig sind. Die Abteilung Naturförderung ist als kantonale Naturschutzfachstelle gemäss dieser engeren Definition für den Vollzug des eidgenössischen und kantonalen Naturschutzrechts inklusive ökologischem Ausgleich im Kanton Bern verantwortlich.

2. Zielsetzung

Wie in Kapitel 1 aufgezeigt, hat die ANF aufgrund der geltenden gesetzlichen Bestimmungen grundsätzlich eine umfassende Kontroll- und Reportingpflicht (vgl. auch Anhang 1). Der Gesetzgeber verwendet jedoch meist die neutralen Begriffe Kontrolle und Überprüfung oder den übergeordneten Begriff Erfolgskontrolle. Nur in einzelnen Fällen wird konkreter von Überwachung (z.B. Art. 44 Abs. 1 USG) und Wirkungskontrolle (z.B. Art. 37 Abs. 2 NSchV) gesprochen. Die ANF legt im vorliegenden Rahmenkonzept fest, wo und welche Erfolgskontrollen bei Daueraufgaben und Projekten durchgeführt werden (vgl. Kapitel 3). Dieses Priorisieren ist ressourcenbedingt unumgänglich und erfolgt risikobasiert. Konkret wird abgeschätzt welche Auswirkungen der Verzicht auf eine Erfolgskontrolle hat (z.B. Finanzen, Naturwerte). Die übergeordneten Ziele der Erfolgskontrollen bleiben:

- > **Standortbestimmung:** Die Erfolgskontrolle ermöglicht eine periodische Standortbestimmung bezüglich administrativer Aufgabenerfüllung und gibt Auskunft über die Zielerreichung in den verschiedenen Aufgabenbereichen und Projekten.
- > **Wissensmehrung:** Die Erfolgskontrolle erlaubt eine Beurteilung der Wirksamkeit von Instrumenten und Massnahmen. Sie liefert Hinweise auf unzumutbare oder unrealistische Vorgaben und Ziele. Dies ermöglicht eine laufende Optimierung der Prozesse und des Ressourceneinsatzes.
- > **Steuerung:** Die Erfolgskontrolle zeigt die Übereinstimmung oder Abweichung von SOLL-IST-Werten und ermöglicht so die Steuerung von Massnahmen und Ressourceneinsatz.
- > **Reporting:** Die Erfolgskontrolle erlaubt eine stufengerechte Berichterstattung für Bund (z.B. NFA), Kanton (z.B. NEF) und Öffentlichkeit.

Die Zuständigkeit der Kantone für den Vollzug ist nicht nur Befugnis; sie ist auch Verpflichtung². Die zuständigen Behörden haben „für den ordnungsgemässen Vollzug der geltenden Bestimmungen zu sorgen“³. Die im Gesetz und in den Verordnungen enthaltenden Vollzugsaufgaben der Kantone sind zwingender Natur; der Vollzugauftrag ist verbindlich⁴.

Aus dieser Verpflichtung leitet sich die Pflicht für die Durchführung entsprechender Kontrollen ab. Wenn eine kantonale Behörde für einen ordnungsgemässen Vollzug einer Bestimmung verantwortlich ist, muss sie gegenüber der Legislative und dem Stimmvolk Rechenschaft ablegen können, ob die Vorschrift tatsächlich befolgt wird (Reporting-Pflicht)⁵. Die Kontrolle der Einhaltung der Naturschutzvorschriften ist deshalb ein wichtiger Teil des Vollzugs. Konsequenterweise wurde vom Grossen Rat des Kantons Bern die Erfolgskontrolle im kantonalen Naturschutzgesetz in den Katalog staatlicher Vollzugsmassnahmen aufgenommen⁶.

² Saladin, Kommentar BV, Art. 3, Rz. 82

³ BGE 117 Ib 414

⁴ Brunner, Kommentar USG, Art. 36, Rz. 3

⁵ Perren, Vollzugskontrolle im Umweltrecht bei Bauvorhaben, AUE/BVE

⁶ Art. 3 Bst. m und Art. 15 Abs. 4 Bst. n NSchG vom 15.09.1992

3. Begriffsvielfalt bedingt Klärung

Im Bereich der Evaluationen und Erfolgskontrollen werden gewisse zentrale Begriffe immer wieder, aber häufig uneinheitlich verwendet. Insbesondere die Begriffe Monitoring und Erfolgskontrolle werden regelmässig als Synonym verwendet, obwohl es sich zumindest im deutschsprachigen Raum um unterschiedliche Tätigkeiten handelt. Aus diesem Grund werden die verwendeten Begriffe hier nochmals definiert.

> *Monitoring (=Dauer-/Umweltbeobachtung, Überwachung)*: Beobachtung und Dokumentation der Entwicklung eines festgelegten Indikators (z.B. Populationsgrösse, Stickstoffgehalt). Die Beobachtung kann in Bezug zu einer Referenzgrösse erfolgen (z.B. Ausgangszustand, Grenz- oder Minimalwert). Ein Monitoring ist nicht massnahmenbezogen, kann aber Hinweise auf anstehenden Handlungsbedarf geben und so Massnahmen auslösen (Abbildung 1).

> *Erfolgskontrolle*: Im Rahmen der Erfolgskontrolle wird geprüft, ob mit geplanten respektive ausgeführten Massnahmen ein anvisiertes Ziel erreicht wurde oder nicht. Dies erfolgt anhand eines SOLL-IST-Vergleichs und setzt deshalb praktisch immer messbare Ziele voraus. Insbesondere bei SOLL-IST-Abweichungen werden auch die Vorgaben und Ziele überprüft. Der Begriff Erfolgskontrolle ist ein Überbegriff, welcher sich weiter unterteilen lässt. Im vorliegenden Rahmenkonzept werden für *Daueraufgaben der Verwaltung* die Ebenen Aufgaben-, Vollzugs-, Wirkungs- und Zielerreichungskontrolle sowie Vorgabenüberprüfung verwendet. Bei den definitionsgemäss zeitlich beschränkten *Projekten* werden die Ebenen Massnahmen-, Wirkungs- und Zielerreichungskontrolle sowie Zielüberprüfung unterschieden. Abbildung 2 zeigt die Ebenen bei Daueraufgaben und Projekten, Abbildung 3 das Zusammenwirken der Ebenen bei Daueraufgaben.

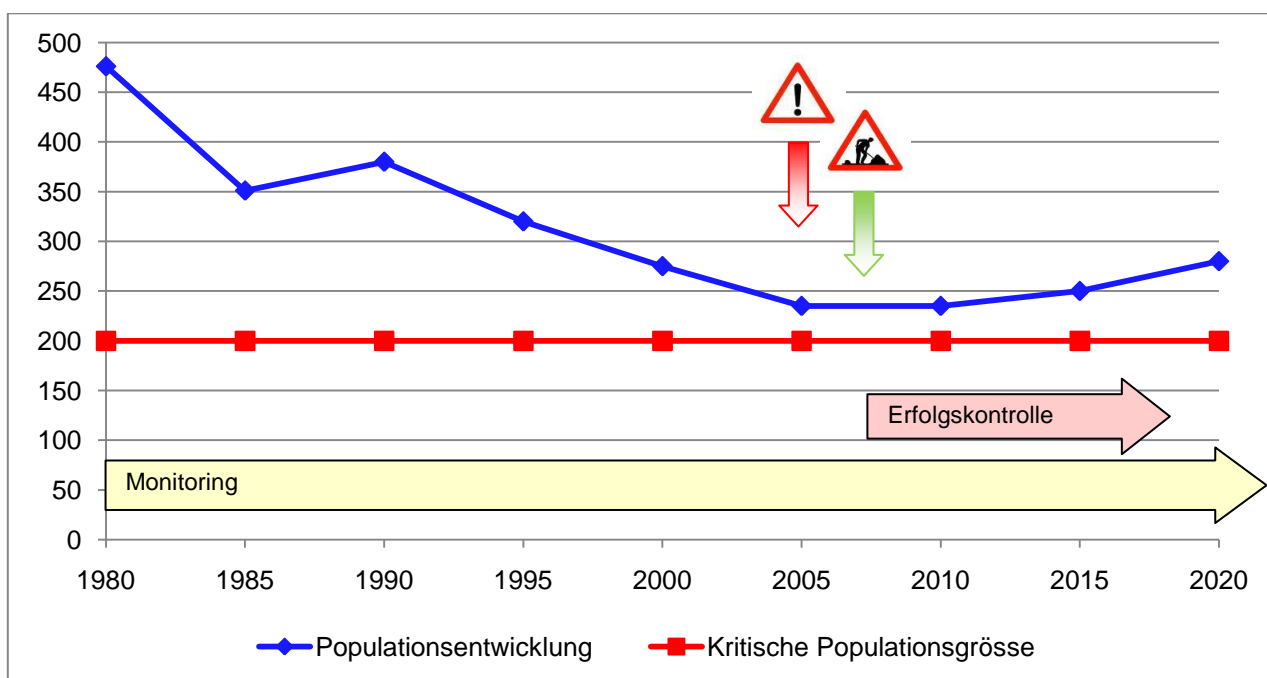


Abbildung 1 Zusammenspiel von Monitoring und Erfolgskontrolle: Als Beispiele die Entwicklung der Populationsgrösse einer fiktiven Art. Das Monitoring liefert die Information, dass sich die Population der kritischen Minimalgrösse nähert. Dieser Trend soll durch geeignete Massnahmen gestoppt respektive gedreht werden. Die Erfolgskontrolle zeigt, ob die gewählten Massnahmen ausgeführt wurden, welche Wirkung sie hatten und ob die gesetzten Ziele innerhalb des festgelegten Zeitraums erreicht wurden.

> *Aufgabenkontrolle*: Die Aufgabenkontrolle ist eine verwaltungstypische Form der Kontrolle. Der Gesetzgeber definiert die Pflichten und Rechte der Verwaltung. Im Rahmen der Aufgabenkontrolle wird geprüft, ob die Fachstellen ihre Aufgaben erfüllen. Dazu gehören bei der ANF beispielweise die Umsetzung der Bundes- und Kantonsinventare und das Sicherstellen, dass Dritte die geltenden Naturschutzbestimmungen bei Planungen und Bauvorhaben einhalten. Auf Projektebene gibt es keine Aufgabenkontrolle.

> **Vollzugskontrolle und Massnahmenkontrolle:** Bei diesem Schritt wird kontrolliert, ob ein Vorhaben so realisiert wurde, wie es geplant und allenfalls von den zuständigen Stellen genehmigt wurde. Dies beinhaltet z.B. nicht nur den Bau gemäss Ausführungsprojekt, sondern auch das Einhalten von Auflagen während der Bauphase (z.B. Einhalten eines Gewässerabstandes) und die Realisierung von ökologischen Ersatzmassnahmen (z.B. Pflanzung einer Ersatzhecke, Bau eines Weiher). Bei Richt- und Nutzungsplänen kann die Vollzugskontrolle darin bestehen, dass die Aufnahme von Inventarobjekten in den Landschaftsrichtplan und den Schutzzonenplan kontrolliert wird. Bei Bewirtschaftungsverträgen gehört die Kontrolle von Schnittzeitpunkt, Schnitthöhe, Einsatz von Mähauflaufbereitern u.ä. zur Vollzugskontrolle. Bei Daueraufgaben wird eher von Vollzugskontrolle, bei Projekten eher von Realisierungskontrolle gesprochen.

> **Wirkungskontrolle:** Geprüft wird, welche Wirkung die ausgeführten Massnahmen entfalten. Es sei daran erinnert, dass die Wirkung unter Umständen erst nach Jahren oder Jahrzehnten eintreten kann (z.B. Eichenwald- oder Hochmoorregeneration). Beispiele: Wie verändert sich die Anzahl Bewirtschaftungsverträge nach Erhöhung der Ansätze? Welche Amphibienarten lassen sich im neu geschaffenen Weiher nach fünf Jahren nachweisen und welche Grösse weisen die Populationen auf?

> **Zielerreichungskontrolle:** Eng verknüpft mit der Wirkungskontrolle ist die Zielerreichungskontrolle. Während bei der Wirkungskontrolle „wertfrei“ massnahmenbedingte Veränderungen festgehalten werden, wird bei der Zielerreichungskontrolle das Ergebnis am vorgängig festgelegten Ziel gemessen. Beispiele: Konnten nach der Beitragserhöhung innerhalb von zwei Jahren 10% mehr Bewirtschaftungsverträge auf Trockenstandorten abgeschlossen werden. Lässt sich im neu geschaffenen Weiher nach fünf Jahren die Zielart Laubfrosch mit mindestens zehn Tieren nachweisen?

> **Vorgaben- und Zielüberprüfung:** Periodisch müssen die SOLL-Werte (z.B. Vorgaben aus den rechtlichen Programmen, Projektziele) auf Aktualität, Zweckmässigkeit, Erreichbarkeit usw. hin überprüft werden. So zum Beispiel, wenn die Vollzugs-, Wirkungs- oder Zielerreichungskontrolle negative Ergebnisse liefert. Unter Umständen müssen die politischen Vorgaben respektive Projektziele aufgrund veränderter Rahmenbedingungen oder anfänglich zu hoher Erwartungen angepasst werden.



Abbildung 2 Ebenen der Erfolgskontrolle bei Daueraufgaben und Projekten.

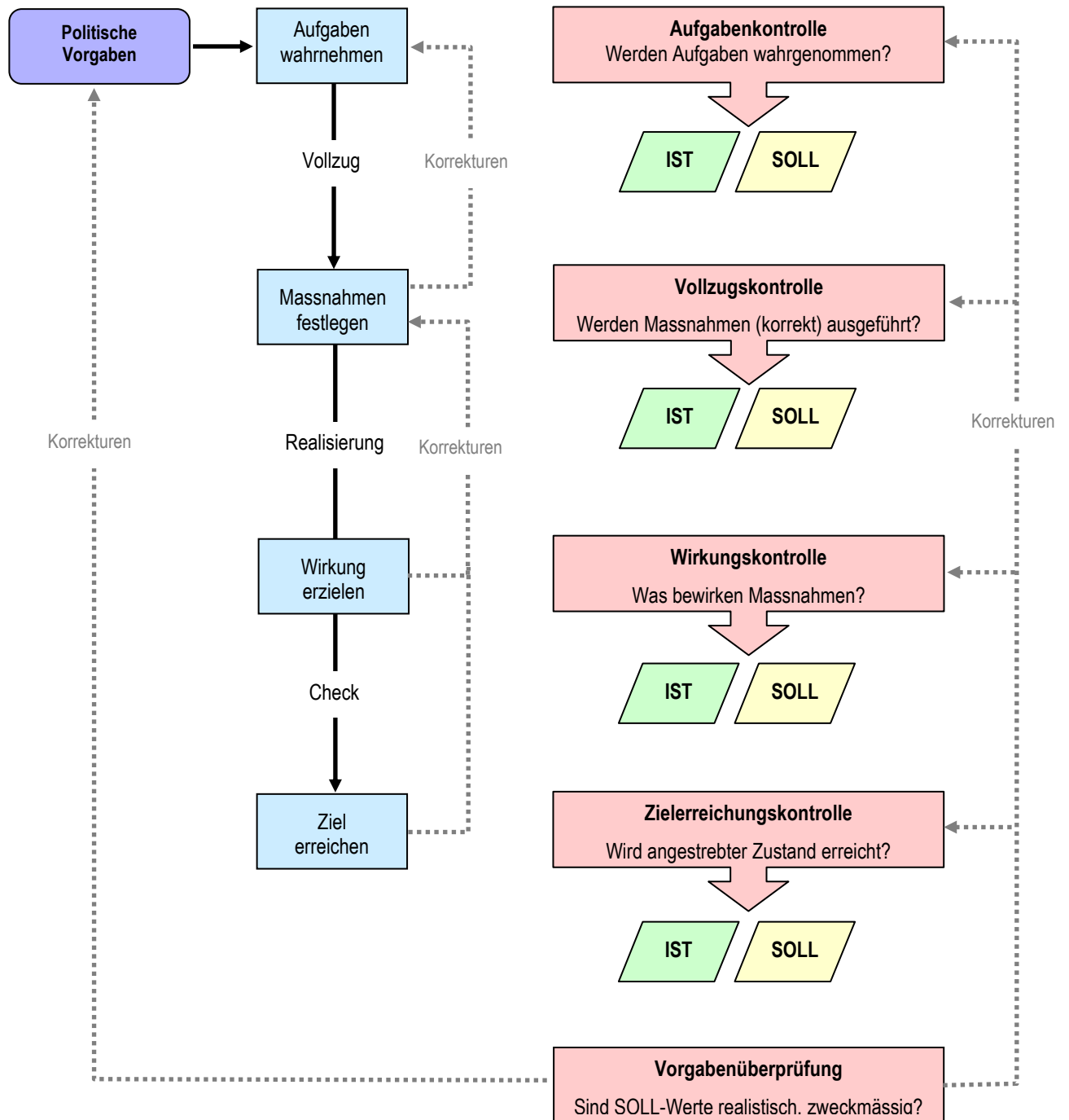


Abbildung 3 Die Ebenen der Erfolgskontrolle und ihr Zusammenwirken bei Daueraufgaben. Bei Projekten erfolgt das Zusammenwirken der Ebenen analog.

4. Konzeptansatz

Steuerung ermöglichen und Zielerreichung sicherstellen

Kontrollen ermöglichen Aussagen über das Einhalten geltender Bestimmungen, die Zweckmässigkeit gewählter Instrumente und Massnahmen und ihre Wirksamkeit und damit über die Zielerreichung. Kontrollen unterstützen so den effizienten und effektiven Ressourceneinsatzes und verbessern den Zielerreichungsgrad. Ihrer Ausgestaltung kommt jedoch eine grosse Bedeutung zu. Kontrollaufwand und Controllertrag sollten in einem ausgewogenen Verhältnis stehen. Die nachstehende Abbildung 4 zeigt das klassische Führungsrad⁷ mit einem typischen Aufgabenbeispiel der Abteilung Naturförderung.

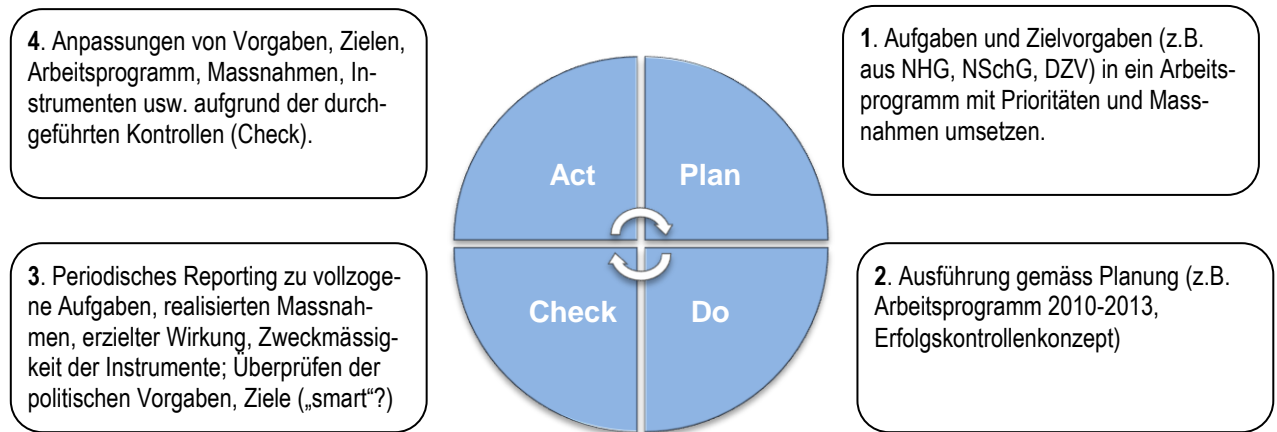


Abbildung 4 Führungsrad und Zuordnung der abteilungstypischen Aufgaben am Beispiel einer Führungsaufgabe.

Unterscheidung von Daueraufgaben und Projekten

Verwaltungsarbeit besteht im Wesentlichen in der möglichst effektiven und effizienten Umsetzung geltender gesetzlicher Bestimmungen respektive dem Sicherstellen ihrer Einhaltung. Es handelt sich um politische Zielvorgaben. Diese haben Bestand, bis der Gesetzgeber andere Bestimmungen erlässt. Die mit der Umsetzung verbundenen Arbeiten sind deshalb als *Daueraufgaben* zu betrachten.

Anders bei *Projekten*. Diese haben per Definition einen zeitlich festgelegten Anfang und Abschluss. Sie sind durchaus Teil der Verwaltungsarbeit und dienen häufig dazu, die Voraussetzungen für den ordnungsgemässen Vollzug zu schaffen, zu optimieren oder wieder herzustellen. Sie können Auswirkungen auf die zukünftige Ausführung der Daueraufgaben haben. Projekte sind aus dieser Optik *temporäre Zusatzaufgaben* respektive *Massnahmen*, die aber für die Erfüllung des Grundauftrages unabdingbar sein können. Zur Illustration der Unterscheidung von Daueraufgaben und Projekten nachfolgend zwei Beispiele.

Beispiel	Halbtrockenrasen	Amphibienlaichgebiet
Zielsetzung	Erhalten des Objekts (Vegetation, Fläche)	Erhalten des Objekts (Artenzusammensetzung)
Daueraufgabe	Sicherstellen der angepassten Bewirtschaftung durch Landwirt mittels Vertrag unter folgenden Vorgaben: - kein Zugabe von Dünger - jährliches Mähen - frühester Mähzeitpunkt 15. August - Stehenlassen von 10% Altgrasstreifen	Sicherstellen des angepassten Unterhalts gemäss Pflegekonzept, u.a. mit folgenden Punkten: - Abschnittsweises Zurückschneiden der umliegenden Gebüsch- und Baumvegetation, um Laubeintrag zu minimieren (zirka alle 3 Jahre) - Verhindern der Verlandung durch periodisches Ausbaggern (zirka alle 10 Jahre)

⁷ THOMMEN, 2000, diese Darstellung wird in der Literatur auch als Problemlösungs-Zyklus beschrieben.

Projekte	„Entbuschen“	„Damm flicken“
	<p>Das Objekt ist in den letzten Jahren trotz Bewirtschaftungsvertrag stark verbuscht. Mit einer einmaligen Entbuschungsaktion soll der Ausgangszustand wieder hergestellt werden. Die gereuteten Flächen werden mit einer geeigneten Saatgutmischung angesät und aufkommende Unkräuter bekämpft. Die Entwicklung der Fläche wird während 5 Jahren verfolgt. Ist der ursprüngliche Zustand wieder erreicht, so wird die Bewirtschaftung gemäss Vertrag wieder aufgenommen.</p>	<p>Bei einem Starkgewitter wurde der Abschlussdamm des Teichs stark beschädigt. Wassertiefe und offene Wasserfläche wurden dadurch erheblich reduziert. Aufgrund der Lebensraumansprüche der gefährdeten Zielart Kammolch wird beschlossen, den Damm in seiner ursprünglichen Höhe wieder herzustellen. Gleichzeitig wird ein Ablassbauwerk eingebaut, um zukünftige Unterhaltsarbeiten zu erleichtern.</p>
	<p>„Vergrasung bekämpfen“</p> <p>Die durchgeführten Objektkontrollen zeigen, dass sich die Gräser zu Lasten der Rosettenpflanzen stark ausbreiten. Um die ursprüngliche Artenvielfalt wieder herzustellen, wird die Fläche während sechs Jahren zweimal jährlich gemäht (ab 15. Juni und ab 15. August). Anschliessend wird die Vegetationsentwicklung beurteilt. Über eine Verschiebung des vertraglich fixierten frühesten Mähzeitpunkts auf Juni wird zu diesem Zeitpunkt entschieden.</p>	<p>„Fische abfangen“</p> <p>Bei einer Begehung werden im Teich Goldfische festgestellt. Diese gefährden den Amphibienbestand. Im Rahmen einer tägigen Aktion werden diese abgefischt. Aufgrund einer Nachkontrolle wird eine zweite Abfischaktion notwendig. Es wird beschlossen, dass zukünftig bei jedem Unterhaltseingriff geprüft wird, ob noch bzw. wieder Fische im Teich vorhanden sind (neuer Merkpunkt im Unterhaltskonzept).</p>

Erfolgskontrolle ist auf mehreren Ebenen möglich und nötig

Erfolgskontrollen können, wie bereits ausgeführt, für Daueraufgaben und Projekte durchgeführt werden. Wie das Beispiel der Umsetzung des Hochmoorinventars des Bundes zeigt, gilt es im Aufgabenbereich der ANF häufig die Ebenen Inventar, Objekt – beides Daueraufgaben - und Projekt zu beachten (Abbildung 5). Die Fragestellung und die rechtlichen Vorgaben sind unterschiedlich und entsprechend muss auch die Erfolgskontrolle anders erfolgen. So erlauben zum Beispiel Erfolgskontrollen auf der Basis von Stichproben keine Aussagen über Einzelobjekten oder – massnahmen. Die Ergebnisse der einzelnen Erfolgskontrollen können aber Handlungsbedarf auf den anderen Ebenen auslösen (z.B. Sanierung der Hydrologie auf Pflegekonzept).

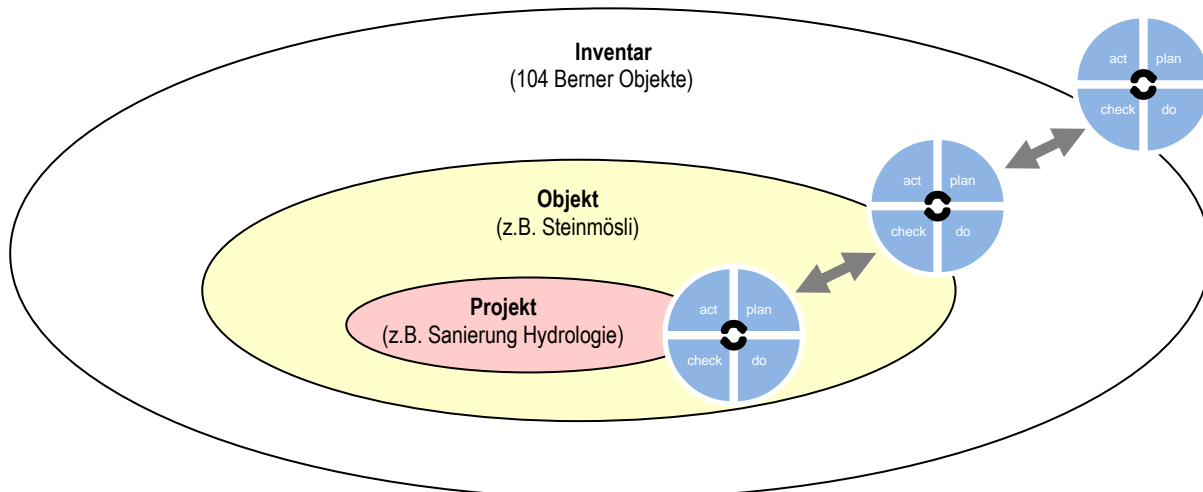


Abbildung 5 Die Umsetzung des Hochmoorinventars des Bundes bedingt Erfolgskontrollen auf drei Ebenen

Erfolgskontrolle im Naturschutz, Grundlagen liegen seit 2005 vor

1994-1998 entwickelte die Fachkommission Naturschutz in enger Zusammenarbeit mit dem damaligen Naturschutzinspektorat - heute Abteilung Naturförderung - ein umfassendes Konzept für die Erfolgskontrolle im Naturschutz⁸. Dieses lehnt sich eng an das System der Politikevaluation an⁹. Das Konzept ist Teil der Naturschutzdokumentation des Kantons Bern. Es bildet die Grundlage für das vorliegende, stark vereinfachte und konkretisierte Ausführungskonzept.

5. Erfolgskontrolle bei Daueraufgaben

Grundsätzlich ist für jede der in Kapitel 1 aufgeführten Abteilungsaufgaben eine Aufgaben-, Vollzugs-, Wirkungs- und Zielerreichungskontrolle methodisch möglich und fachlich begründbar. Ein entsprechender rechtlicher Auftrag lässt sich aus den meist sehr allgemein formulierten Kontrollaufträgen ohne weiteres ableiten. Es stellt sich jedoch die Frage, ob dies in jedem Fall zweckmässig und mit vertretbarem Aufwand realisierbar ist. Es braucht deshalb eine Priorisierung auf der Basis nachvollziehbarer Kriterien¹⁰. Für die Auswahl wurden die gesetzlichen Vorgaben (wie explizit wird welche Kontrolle verlangt), die Auswirkungen bei Nichtdurchführung (fachlich, finanziell) und der zu erwartende Kontrollaufwand (intern, extern) berücksichtigt. Es handelt sich um eine gutachterliche Einschätzung durch die ANF.

Die rechtlichen und sachlichen Voraussetzungen für die Erfolgskontrolle sind in den verschiedenen Aufgabenbereichen unterschiedlich. Punktuell gibt es inhaltliche Überlappungen, was zu Doppelspurigkeiten führen kann. In Tabelle 2 werden die Kontrolltätigkeiten nach Aufgabenbereichen und Kontrollebenen für die Daueraufgaben aufgeführt. Auf den Koordinationsbedarf zwischen einzelnen Kontrolltätigkeiten wird in der Kolonne „Kommentar, Erläuterungen“ hingewiesen. Die Methoden der einzelnen Kontrollen sind im Technischen Handbuch (Beilage) beschrieben.

Tabelle 2 Übersicht der Kontrolltätigkeiten nach Aufgabenbereichen und Kontrollebenen für Daueraufgaben

Kontrollebene	Kontrolltätigkeit	Kommentar, Erläuterungen
Biodiversität erhalten		
Monitoring	Keine	Bundesaufgabe
Aufgaben	Keine	Im Rahmen der anderen Aufgaben und Kontrollen
Vollzug	Keine	Im Rahmen der anderen Aufgaben und Kontrollen
Wirkung	Keine	Allenfalls im Rahmen der anderen Aufgaben und Kontrollen
Zielerreichung	Keine	Allenfalls im Rahmen der anderen Aufgaben und Kontrollen
Naturverträglichkeitsprüfung von Konzepten sowie Richt- und Nutzungsplanungen		
Aufgaben	Mitberichte und Beratung	Durch die Mitberichte und die Beratung wird der naturschutzrechtlich korrekte Vollzug sichergestellt.
Vollzug	Keine	Federführende Fachstelle ist das Amt für Gemeinden und Raumordnung. Baupolizeibehörde ist die Gemeinde. Auf eine wünschenswerte Stichprobenkontrolle muss aus Ressourcengründen verzichtet werden (ANF-Arbeitsprogramm 2010-2013).
Wirkung	Keine	
Zielerreichung	Keine	

⁸ PETER, K. & KIRCHHOFER, A., 2005

⁹ BUSSMANN, W., KLÖTI, U. & KNOEPFEL, P., 1997

¹⁰ Diese Aussage trifft sinngemäss auch für die Erfolgskontrolle bei Projekten zu.

Fortsetzung Tabelle 2

Kontrollebene	Kontrolltätigkeit	Kommentar, Erläuterungen
Naturverträglichkeitsprüfung von Bauten und Anlagen		
Aufgaben	Mitberichte und Beratung	Durch die Mitberichte und die Beratung wird der naturschutzrechtlich korrekte Vollzug sichergestellt.
Vollzug	Keine	Die Federführung liegt i.R. bei anderen Fachstellen. Baupolizeibehörde ist die Gemeinde. Auf eine wünschenswerte Stichprobenkontrolle muss aus Ressourcengründen verzichtet werden (ANF-Arbeitsprogramm 2010-2013).
Wirkung	Fallweise	Eine systematische Wirkungs- und Zielerreichungskontrolle ist aus Ressourcengründen nicht möglich. Vereinzelt werden projektbezogene Kontrollen durchgeführt.
Zielerreichung		
Biotope von nationaler Bedeutung sichern		
Aufgaben	Jährlich aktualisierte Übersichtstabelle	Der Umsetzungsstand der Bundesinventarobjekte wird einmal jährlich erhoben und die entsprechende Übersichtstabelle aktualisiert. Details zu den Beurteilungskriterien und der Nachführung können dem Technischen Handbuch entnommen werden.
Vollzug	Inventarspezifisch festgelegt	Die Massnahmen werden inventarspezifisch festgelegt. Die Vollzugskontrolle erfolgt deshalb ebenfalls inventarspezifisch. Biotope von nationaler Bedeutung können als ökologische Ausgleichsflächen angemeldet sein (z.B. Flachmoore, Trockenwiesen und -weiden). Sie erfüllen per se die Qualitätsanforderungen der ÖQV und können auch als Vernetzungsfläche angemeldet werden. Die verschiedenen Ausführungskontrollen sind zu koordinieren.
Wirkung	Inventarspezifisch festgelegt	Für die nationalen Trockenwiesen- und weiden sowie die Flachmoore wird eine Wirkungs- und Zielerreichungskontrolle durchgeführt. Im Rhythmus von voraussichtlich 10 Jahren werden alle Objekte kontrolliert. Für andere Biotope von nationaler Bedeutung ist aktuell aus Ressourcengründen keine systematische Wirkungs- oder Zielerreichungskontrolle vorgesehen. In Diskussion sind Kontrollen mittels Stichproben und Fernerkundung. Der Bund ist an der Ausarbeitung eines Wirkungskontrollenkonzeptes für die Bundesinventare. Sobald dieses vorliegt, werden allfällige Synergien genutzt.
Zielerreichung	Inventarspezifisch festgelegt	

Fortsetzung Tabelle 2

Kontrollebene	Kontrolltätigkeit	Kommentar, Erläuterungen
Biotope von regionaler Bedeutung sichern		
Aufgaben	Jährlich aktualisierte Übersichtstabelle	Der Umsetzungsstand der Inventarobjekte von regionaler Bedeutung wird einmal jährlich erhoben und die entsprechende Übersichtstabelle aktualisiert. Details zu den Beurteilungskriterien und der Nachführung können dem Technischen Handbuch entnommen werden.
Vollzug	Inventarspezifisch festgelegt	Die Massnahmen werden inventarspezifisch festgelegt. Die Ausführungskontrolle erfolgt deshalb ebenfalls inventarspezifisch. Biotope von regionaler Bedeutung können als ökologische Ausgleichsflächen angemeldet sein (z.B. Flachmoore, Trockenwiesen und –weiden). Sie erfüllen per se die Qualitätsanforderungen der ÖQV und können auch als Vernetzungsfläche angemeldet werden. Die verschiedenen Ausführungskontrollen sind zu koordinieren.
Wirkung	Inventarspezifisch festgelegt	Für die regionalen Trockenstandorte und Feuchtgebiete wird eine Wirkungs- und Zielerreichungskontrolle durchgeführt. Im Rhythmus von voraussichtlich 10 Jahren werden alle Objekte kontrolliert. Für andere Biotope von regionaler Bedeutung ist aktuell aus Ressourcengründen keine systematische Wirkungs- oder Zielerreichungskontrolle vorgesehen. In Diskussion sind Kontrollen mittels Stichproben und Fernerkundung.
Zielerreichung	Inventarspezifisch festgelegt	
Biotope von lokaler Bedeutung sichern		
Aufgaben	Mitberichte und Beratung	Im Rahmen der Mitberichte zu Ortsplanungen wird geprüft, ob die Gemeinden die Biotope von lokaler Bedeutung schützen.
Vollzug	Stichproben für Kontrolle der raumplanerischen Sicherung der Biotope von lokaler Bedeutung	Die raumplanerische Vollzugskontrolle erfolgt im Rahmen der Stichproben zu Richt- und Nutzungsplanungen. Zusätzlich können Biotope von lokaler Bedeutung als ökologische Ausgleichsflächen angemeldet sein (z.B. Hecken, Feldgehölze, Flachmoore, Trockenwiesen und –weiden). Sie erfüllen möglicherweise die Qualitätsanforderungen der ÖQV und/oder sind als Vernetzungsflächen nach ÖQV angemeldet. Die verschiedenen Ausführungskontrollen sind zu koordinieren.
Wirkung	Keine	Der Schutz und Unterhalt lokaler Objekte liegt in der Verantwortung der Gemeinden. Auf eine wünschenswerte Stichprobenkontrolle muss aus Ressourcengründen verzichtet werden (ANF-Arbeitsprogramm 2010-2013).
Zielerreichung	Keine	

Fortsetzung Tabelle 2

Kontrollebene	Kontrolltätigkeit	Kommentar, Erläuterungen
Hecken und Feldgehölze sichern		
Aufgaben	Keine	Zuständig ist der Regierungsstatthalter. Beim Vorliegen von sachdienlichen Hinweisen oder eigenen Beobachtungen von Zuwiderhandlungen wird bei der zuständigen Stelle interveniert.
Vollzug	Fallweise	Systematische Kontrollen sind aus Ressourcengründen nicht möglich. Es wird fallweise entschieden, ob eine Vollzugs-, Wirkungs- oder Zielerreichungskontrolle durchgeführt wird (z.B. Wiederherstellung, Realisierung der ökologischen Ersatzmassnahmen). Massgebliches Kriterium sind die auf dem Spiel stehenden Naturwerte. Hecken und Feldgehölze können als ökologische Ausgleichsflächen angemeldet werden. Sie erfüllen möglicherweise die Qualitätsanforderungen der ÖQV und/oder sind als Vernetzungsflächen nach ÖQV angemeldet. Hier stattfindende Kontrollen können Hinweise auf Vollzugs- oder Ausführungsprobleme geben. Die verschiedenen Ausführungskontrollen sind zu koordinieren.
Wirkung		
Zielerreichung		
Ufervegetation sichern		
Aufgaben	Mitberichte und Beratung	Durch die Mitberichte und die Beratung wird der naturschutzrechtlich korrekte Vollzug sichergestellt.
Vollzug	Fallweise	Systematische Kontrollen sind aus Ressourcengründen nicht möglich. Es wird fallweise entschieden, ob eine Vollzugs-, Wirkungs- oder Zielerreichungskontrolle durchgeführt wird (z.B. Wiederherstellung, Realisierung der ökologischen Ersatzmassnahmen). Massgebliches Kriterium sind die auf dem Spiel stehenden Naturwerte. Die Kontrollen erfolgen teilweise durch die Fischereiaufseher.
Wirkung		
Zielerreichung		
Geotope von regionaler Bedeutung sichern		
Aufgaben	Inventarisierung und jährlich aktualisierte Übersichtstabelle	Das Inventar wird zurzeit durch die Universität Bern vollständig überarbeitet. Der Status geschützter geologischer Objekte, die nicht in das Inventar aufgenommen werden, muss noch geklärt werden (als geschützte geologische Objekte beibehalten oder Schutzstatus aufheben). Sobald das bereinigte Inventar vorhanden ist, müssen die Inventarobjekte gesichert werden. Dies soll voraussichtlich über einen kantonalen Sachplan „Biotop und Geotope“ erfolgen, welcher in die kommunalen Nutzungsplanungen einfließt. Im Rahmen der Mitberichte zu Ortsplanungen wird geprüft, ob die Gemeinden die Geotope in ihren Planungen als aufgrund übergeordneten Rechts geschützte Objekte aufführen.

Fortsetzung Tabelle 2

Kontrollebene	Kontrolltätigkeit	Kommentar, Erläuterungen
Vollzug	Stichproben für Kontrolle der raumplanerischen Sicherung der Geotope von nationaler und regionaler Bedeutung	Die raumplanerische Vollzugskontrolle erfolgt im Rahmen der Stichproben zu Richt- und Nutzungsplanungen.
Wirkung	Fallweise	Eine systematische Wirkungskontrolle ist aus Ressourcengründen nicht möglich. Es wird deshalb fallweise entschieden, ob eine Wirkungs- und/oder Zielerreichungskontrolle durchgeführt wird.
Zielerreichung		
Botanische Objekte von regionaler Bedeutung sichern		
Aufgaben	Inventarisierung und jährlich aktualisierte Übersichtstabelle	Die geschützten botanischen Objekte bilden das kantonale Inventar. Die Inventarobjekte sollen voraussichtlich über einen kantonalen Sachplan „Biotop und Geotope“ gesichert werden, dessen Vorgaben in die kommunalen Nutzungsplanungen einfließen. Im Rahmen der Mitberichte zu Ortsplanungen wird geprüft, ob die Gemeinden die botanischen Objekte in ihren Planungen als aufgrund übergeordneten Rechts geschützte Objekte auführen.
Vollzug	Stichproben für Kontrolle der raumplanerischen Sicherung der botanischen Objekte von nationaler und regionaler Bedeutung	Die raumplanerische Vollzugskontrolle erfolgt im Rahmen der Stichproben zu Richt- und Nutzungsplanungen.
Wirkung	Fallweise	Eine systematische Wirkungskontrolle ist aus Ressourcengründen nicht möglich. Es wird deshalb fallweise entschieden, ob eine Wirkungs- und/oder Zielerreichungskontrolle durchgeführt wird.
Zielerreichung		
Gefährdete und geschützte Arten erhalten und fördern (Artenschutz)		
Aufgaben	Jährlich aktualisierte Liste der geförderten Arten und der dafür geplanten Massnahmen	Artenschutzmassnahmen werden vor allem für sogenannte prioritäre Arten geplant und umgesetzt. Umfassende Artenschutzprogramme sind die Ausnahme. Der Schwerpunkt liegt ressourcenbedingt bei Einzelmassnahmen.
Vollzug	Jährlich aktualisierte Liste der geförderten Arten und der dafür ausgeführten Massnahmen Naturschutzaufsicht durch FNA und Wildhüter	Die ausgeführten Arbeiten werden systematisch dokumentiert. Sammelbeschränkungen und andere in Schutzbeschlüssen erlassene Artenschutzmassnahmen werden durch die Freiwilligen Naturschutzaufseher (FNA) und subsidiär durch die Wildhüter kontrolliert. Die Aufsichtstätigkeit wird dokumentiert. Sie ist NFA-relevant und fliesst in das entsprechende Reporting ein.
Wirkung	Im Rahmen von Einzelprojekten	Im Rahmen spezieller EK-Projekte wird die Wirkung getroffener Massnahmen geprüft. Für ausgewählte Arten besteht ein Monitoring. Es gibt jedoch keine systematische Wirkungskontrolle über alle gefährdeten und geschützten Arten.
Zielerreichung	Im Rahmen von Einzelprojekten	

Fortsetzung Tabelle 2

Kontrollebene	Kontrolltätigkeit	Kommentar, Erläuterungen
Ökologischer Ausgleich		
Aufgaben	Hauptkontrolle ausgelagert Oberkontrolle mittels Stichproben durch Fachstelle	Die administrative Aufgabenkontrolle erfolgt durch die Abteilung Direktzahlungen. Sie prüft routinemässig die Angaben der Bewirtschafter zu Grösse und Typ der öAF. Die Abteilung Naturförderung plausibilisiert die Hauptkontrolle durch eigene Stichproben.
Vollzug	Hauptkontrolle ausgelagert Oberkontrolle mittels Stichproben durch Fachstelle	Die korrekte Ausführung wird von akkreditierten Kontrollstellen durchgeführt. Die Abteilung Naturförderung plausibilisiert die Hauptkontrolle durch eigene Stichproben. Ökologische Ausgleichsflächen können auch Inventarobjekte sein (z.B. Flachmoore, Trockenwiesen und –weiden). Sie erfüllen möglicherweise die Qualitätsanforderungen der ÖQV und/oder sind als Vernetzungsflächen nach ÖQV angemeldet. Die verschiedenen Ausführungskontrollen sind zu koordinieren.
Wirkung	Im Rahmen von Einzelprojekten	Im Rahmen spezieller EK-Projekte wird die Wirkung respektive Zielerreichung bei ausgewählten Öko-Elementen kontrolliert. Eine systematische und kontinuierliche Wirkungs- und Zielerreichungskontrolle für alle anrechenbaren Öko-Elemente ist aus Ressourcengründen nicht möglich.
Zielerreichung		
Vernetzung der ökologischen Ausgleichsflächen fördern		
Aufgaben	Herausgabe von Richtlinien Ausbildung und Beratung der Akteure	Die Abteilung Naturförderung sichert den korrekten Vollzug der ÖQV im Bereich Vernetzung durch die Herausgabe von Richtlinien sowie die regelmässige Ausbildung und Beratung der Trägerschaften, Ackerbaustellenleiter, Kontrolleure und Bewirtschafter.
Vollzug	Hauptkontrolle ausgelagert Oberkontrolle mittels Stichproben und Standortbestimmungen durch Fachstelle	Die korrekte Ausführung wird ab 2012 von akkreditierten Kontrollstellen durchgeführt. 2011 erfolgt die Kontrolle durch die Ackerbaustellenleiter und im Rahmen eines Pilotprojektes mit der KUL. Die Abteilung Naturförderung plausibilisiert die Hauptkontrolle durch eigene Stichproben sowie die Standortbestimmungen im dritten und sechsten Umsetzungsjahr mit den Projektträgerschaften. Vernetzungsflächen nach ÖQV sind möglicherweise auch ökologische Ausgleichsflächen und Inventarobjekte (z.B. Flachmoore, Trockenwiesen und –weiden). Sie erfüllen möglicherweise die Qualitätsanforderungen der ÖQV. Die verschiedenen Ausführungskontrollen sind zu koordinieren.

Fortsetzung Tabelle 2

Kontrollebene	Kontrolltätigkeit	Kommentar, Erläuterungen
Wirkung	Kontrolle der Flächenbilanz	Vor der Verlängerung der Vernetzungsprojekte wird eine Flächenbilanz gezogen (wie viel Fläche liegen innerhalb der Massnahmegebiete, welches ist der Zuwachs respektive die Abnahme).
Zielerreichung	Vergleich der Flächenbilanz mit Flächenzielen	Bei Abschluss respektive Erneuerung der Vernetzungsprojekte wird die Flächenbilanz an den bei Projektstart festgelegten Flächenzielen gemessen.
Qualität der ökologischen Ausgleichsflächen fördern		
Aufgaben	Herausgabe von Richtlinien Ausbildung und Beratung der Akteure	Die Abteilung Naturförderung sichert den korrekten Vollzug der ÖQV im Bereich Qualität durch die Herausgabe Richtlinien sowie die regelmässige Ausbildung und Beratung der Ackerbaustellenleiter, Kontrolleure und Bewirtschafter.
Vollzug	Hauptkontrolle ausgelagert Oberkontrolle mittels risikobasierte Stichproben durch Fachstelle	Die korrekte Ausführung wird von akkreditierten Kontrollstellen durchgeführt. Die Abteilung Naturförderung plausibilisiert die Hauptkontrolle durch eigene Stichproben. Qualitätsflächen nach ÖQV sind möglicherweise auch Inventarobjekte (z.B. Flachmoore, Trockenwiesen und –weiden) und/oder in einem ÖQV-Vernetzungsprojekt angemeldet. Die verschiedenen Ausführungskontrollen sind zu koordinieren.
Wirkung	In Evaluation	Es wird aktuell geprüft, ob mit den vorhandenen Ressourcen sektoriell eine einfache Wirkungs-/Zielerreichungskontrolle realisierbar ist. Diese könnte zum Beispiel auf der Basis der von den Kontrolleuren erhobenen Artenlisten erfolgen. Eine zweite Möglichkeit sind die teilweise sehr konkreten Aufnahme- respektive Ausschlusskriterien für Q-Flächen (z.B. Hecken, Hochstammobstbäume).
Zielerreichung		

Doppelspurigkeiten vermeiden

Wie aus Tabelle 2 ersichtlich ist, bestehen insbesondere im Bereich des ökologischen Ausgleichs und der Inventarobjekte Schnittstellen. Diese beinhalten die Gefahr von Doppelspurigkeiten bei den Kontrollen. Hier besteht erhöhter Koordinationsbedarf.

Im Hinblick auf die Weiterentwicklung des Direktzahlungssystem (WDZ) soll die Ausführungskontrolle sämtlicher ÖLN-Flächen noch besser koordiniert werden. Ziel ist es, ab 2012 sowohl die öA-Flächen nach DZV und ÖQV sowie die Vertragsflächen nach NHV für jeden Betrieb koordiniert zu kontrollieren.

Auf Stufe Amt wird dazu eine Arbeitsgruppe unter Einbezug der Stabsabteilung inkl. GELAN-Informatik, der Abteilung Direktzahlungen (ADZ) und der Abteilung Naturförderung (ANF) einberufen. Diese Arbeitsgruppe wird der Amtsleitung bis Mitte 2011 ein Konzept zur erweiterten Kontrollkoordination (inkl. Integration in die Leistungsvereinbarungen mit den Inspektionsstellen) vorlegen. Dieses wird in die detaillierten Ausführungsbeschreibungen in den Anhängen 3 bis 15 einfließen.

6. Erfolgskontrolle bei Projekten

Grundsätzlich sind projektbezogene Erfolgskontrollen wertvoll und deshalb wünschenswert. Denn nur so kann gezeigt werden, ob die Massnahme die gewünschte Wirkung erzielt hat und die Ressourcen effektiv und effizient eingesetzt wurden. Die Erfolgskontrolle muss aber in Bezug zu den Realisierungs- und Unterhaltskosten verhältnismässig sein. Die Entscheidung ob eine Erfolgskontrolle durchgeführt wird respektive wie sie ausgestaltet wird, erfolgt deshalb immer projektbezogen. In der Regel umfasst sie jedoch immer alle Stufen, d.h. von der Ausführungs- bis zur Zielerreichungskontrolle. Im Rahmen der vorhandenen Ressourcen wird versucht, die Erfolgskontrolle für einen repräsentativen Querschnitt durch die ausgeführten Projekte zu ermöglichen und so den Lerneffekt zu optimieren. Für folgende Projekte ist immer eine Erfolgskontrolle vorgesehen:

- > Projekte mit Realisierungskosten von über Fr. 500'000.00
- > Projekte mit Pilotcharakter

7. Reporting

Wie aus Kapitel 5 und 6 ersichtlich, werden praktisch in jedem Tätigkeitsbereich verschiedene Erfolgskontrollen durchgeführt. Aufgrund der gesetzlich vorgegebenen Reportingpflicht müssen die Ergebnisse auch dokumentiert und kommuniziert werden. Auch hier sind die Ebenen Projekt und Daueraufgaben zu unterscheiden.

Reporting bei Projekten

Bei Projekten wird i.R. eine Projektdokumentation erstellt. Die Realisierung wird hier zum Beispiel anhand von technischen Angaben, Plänen, Fotos usw. dokumentiert. Wirkung und Zielerreichung dagegen können zu diesem Zeitpunkt meist noch nicht beurteilt werden. Je nach Massnahme kann die angestrebte Wirkung rasch, erst nach Jahr(zehnt)en oder auch gar nicht eintreten. Entsprechend zeitlich verschoben erfolgt die Wirkungs- und Zielerreichungskontrolle mit einem entsprechenden Reporting. Die Ergebnisse werden je nach Bedeutung lediglich im Projektdossier abgelegt oder zusätzlich einem potentiellen Zielpublikum in geeigneter Form zur Verfügung gestellt. Der Entscheid erfolgt fallweise.

Reporting bei Daueraufgaben

Die Erfolgskontrolle bei Daueraufgaben erfolgt gemäss Kapitel 3 aufgabenspezifisch. Entsprechend sind die Kontrollergebnisse bezüglich Inhalt, Indikatoren, Erhebungsrhythmus usw. uneinheitlich. Die Ergebnisse der verschiedenen Kontrollen werden entsprechend dokumentiert. Ein Teil fliesst gemäss den entsprechenden Vorgaben aufbereitet in die verschiedenen Bundes- und Kantonsreportings ein (NFA, NEF, LANAT).

Synopsis

Die verschiedenen Einzelkontrollen müssen periodisch so zusammengestellt werden, dass eine Übersicht möglich wird. Nur so ist eine Gesamtwürdigung der Abteilungsleistung und ihrer Wirkung möglich. Vorgesehen ist, dies in einem vierjährigen Rhythmus als Basis für die Aktualisierung des Arbeitsprogramms zu machen. Eine etwas weniger umfassende Übersicht soll jeweils Ende Jahr erstellt und im Tätigkeitsbericht publiziert werden. Viele dieser Angaben fliesen laufend in das im Aufbau begriffene ANF-Führungscockpit ein (Balance Score Card), welches der Abteilungssteuerung dient.

Abkürzungsverzeichnis

AlgV	Verordnung der Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung
ANF	Abteilung Naturförderung (= kantonale Naturschutzfachstelle)
AuV	Verordnung der Auengebiete von nationaler Bedeutung
BauG	Baugesetz des Kantons Bern
BewD	Bewilligungsdekret des Kantons Bern (→ Baugesetzgebung)
BV	Bundesverfassung
DZV	Direktzahlungsverordnung des Bundes
EK	Erfolgskontrolle
FmV	Verordnung der Flachmoore von nationaler Bedeutung
FTV	Verordnung über Beiträge an Trockenstandorte und Feuchtgebiete
HmV	Verordnung der Hoch- und Übergangsmoore von nationaler Bedeutung
LKV	Verordnung über die Erhaltung der Lebensgrundlagen und der Kulturlandschaft
NHG	Natur- und Heimatschutzgesetz des Bundes
NHV	Natur- und Heimatschutzverordnung des Bundes
NSchG	Naturschutzgesetz des Kantons Bern
NSchV	Naturschutzverordnung des Kantons Bern
öAF	Ökologische Ausgleichsfläche
ÖQV	Öko-Qualitätsverordnung des Bundes
TwwV	Bundesverordnung der Trockenwiesen und –weide von nationaler Bedeutung
USG	Umweltschutzgesetz des Bundes
VKIL	Verordnung vom 14. November 2007 über die Koordination der Inspektionen auf Landwirtschaftsbetrieben (Inspektionskoordinationsverordnung)

Quellen

- BUSSMANN, W., KLÖTI, U. & KNOEPFEL, P. (1997): Einführung in die Politikevaluation. Verlag Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- MAURER, R. & MARTI, F. (1999): Begriffsbildung zur Erfolgskontrolle im Natur- und Landschaftsschutz. Empfehlungen. Reihe Vollzug Umwelt. Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft, Bern.
- PETER, K. & KIRCHHOFER, A. (2005): Erfolgskontrolle Naturschutz. Berner Naturschutz. Naturschutzinspektorat des Kantons Bern.
- THOMMEN, JEAN-PAUL (2000): Managementorientierte Betriebswirtschaftslehre. 6., aktualisierte und ergänzte Auflage. Versus Verlag, Zürich.

Rechtliche Grundlagen der Erfolgskontrolle

Anhang 1

Tätigkeitsbereich	Erläuterungen, Kommentar	Rechtliche Grundlage
Biodiversität erhalten		
Monitoring	Bund und Kantone müssen nach USG die vorhandene Umweltbelastung regelmässig dokumentieren. Dies setzt ein Umweltmonitoring voraus, welches auch die Entwicklung der Biodiversität umfasst. In der NHV wird diese Aufgabe im Bereich Biodiversität jedoch klar an den Bund delegiert. Die Kantone können diese Überwachung ergänzen.	Art. 44 Abs. 1 USG Art. 27a NHV
Vollzug	Für den Vollzug des USG und des NHG sind primär die Kantone verantwortlich. Entsprechend gibt es auch einen allgemeinen Kontrollauftrag, ob der Vollzug ordnungsgemäss erfolgt. Offen bleibt, welche Fachstelle konkret für welchen Auftrag verantwortlich ist.	Art. 78 Abs. BV, Art. 36 USG
Ausführung	Das USG enthält keinen expliziten Auftrag für eine Ausführungskontrolle. In der NHV wird jedoch dem Bund ein solcher Auftrag erteilt. Er muss dabei eng mit den Kantonen zusammenarbeiten. Die Konsequenz aus den Kontrollaufträgen gemäss USG und NHV beim Vollzug und aus dem USG bei der Wirkung ist, dass es implizit eine Ausführungskontrolle auch auf Stufe Kanton braucht.	Art. 27a NHV Abs. 2
Wirkung	Die Kantone sind verpflichtet, die Wirkung der aus dem USG abgeleiteten Massnahmen zu prüfen. Es besteht somit eine allgemeine Pflicht zur Wirkungskontrolle durchgeführter Massnahmen. In der kantonalen Naturschutzverordnung wird eine periodische Ziel- und Wirkungskontrolle für die Naturschutzarbeit explizit verlangt.	Art. 44 Abs. 1 USG Art. 37 NSchV
Naturverträglichkeitsprüfung von Konzepten sowie Richt- und Nutzungsplanungen		
Vollzug	Prüfung und Genehmigung von kommunalen und regionalen Richt- und Nutzungsplänen gehört zu den Kernaufgaben des AGR. Die Abteilung Naturförderung kontrolliert den naturschutzrechtlich konformen Vollzug durch ihre Stellungnahmen (Vorprüfung usw.).	Art. 61 Abs. 1 BauG Art. 15 Bst. k NSchG Art. 32 Abs. 2 u. 3 NSchV
Ausführung	Die am Verfahren beteiligten kantonalen Fachstellen müssen sich Klarheit darüber verschaffen, ob und inwieweit ihre Bedingungen und Auflagen in der Realität tatsächlich umgesetzt werden ¹¹ . Sie können zu diesem Zweck selbst Kontrollen durchführen.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG
Wirkung	In der kantonalen Naturschutzgesetzgebung wird eine periodische Ziel- und Wirkungskontrolle für die Naturschutzarbeit verlangt.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG Art. 37 Abs. 2 NSchV

¹¹ Perren, Vollzugskontrolle im Umweltrecht bei Bauvorhaben, AUE/BVE

Fortsetzung Anhang 1

Tätigkeitsbereich	Erläuterungen, Kommentar	Rechtliche Grundlage
Naturverträglichkeitsprüfung von Bauten und Anlagen		
Vollzug	Baupolizei ist i.R. die Gemeinde; sie untersteht der Aufsicht des Regierungsstatthalters. Die Baupolizei stellt die Einhaltung der Bauvorschriften sowie der Bedingungen und Auflagen der Baubewilligung sicher. Die Abteilung Naturförderung kontrolliert den naturschutzrechtlich konformen Vollzug durch ihre Stellungnahmen und die Beratung der Gesuchsteller (Vorprüfung usw.).	Art. 45 Abs. 2 Bst. a BauG Art. 15 Abs. 3 Bst. k NSchG Art. 32 Abs. 2 u. 3 NSchV
Ausführung	Die am Bewilligungsverfahren beteiligten kantonalen Fachstellen müssen sich Klarheit darüber verschaffen, ob und inwieweit ihre Bedingungen und Auflagen in der Realität tatsächlich umgesetzt werden ¹² . Sie können zu diesem Zweck selbst Kontrollen durchführen.	Art. 47a Abs. 5 BewD Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG
Wirkung	In der kantonalen Naturschutzgesetzgebung wird eine periodische Ziel- und Wirkungskontrolle für die Naturschutzarbeit verlangt. Vereinzelt wird durch die Bewilligungsbehörde, v.a. bei Grossprojekten eine projekt- und massnahmenspezifische Wirkungskontrolle verlangt.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG Art. 37 Abs. 2 NSchV
Biotope von nationaler Bedeutung sichern		
Vollzug	Die Kantone müssen Schutz und Unterhalt der Biotope von nationaler Bedeutung innerhalb vorgegebener Fristen sicherstellen. Sie erstatten dem Bund periodisch Bericht über den Umsetzungsstand.	Art. 13 AlgV, Art. 10 AuV, Art. 10 FmV, Art. 10 HmV, Art. 13 TwwV
Ausführung	Der Unterhalt muss fachlich bedingt biotop- oder sogar objektspezifisch festgelegt werden. Dies erfolgt in Pflegeplänen oder Bewirtschaftungsverträgen. Ihre Einhaltung muss durch die zuständige Fachstelle zweckmässig kontrolliert werden.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG Art. 17 Abs. 2 FTV
Wirkung	In der kantonalen Naturschutzgesetzgebung wird eine periodische Ziel- und Wirkungskontrolle für die Naturschutzarbeit verlangt.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG Art. 37 Abs. 2 NSchV
Biotope von regionaler Bedeutung sichern		
Vollzug	Die Kantone sind für Schutz und Unterhalt der Biotop von regionaler Bedeutung verantwortlich. Dies soll prioritär durch eine angepasste land- und forstwirtschaftliche Nutzung sowie entsprechenden Vereinbarungen mit den Grundeigentümern und Bewirtschaftern erfolgen.	Art. 18b Abs. 1 NHG Art. 18c Abs. 1 u. 2 NHG

¹² Perren, Vollzugskontrolle im Umweltrecht bei Bauvorhaben, AUE/BVE

Fortsetzung Anhang 1

Tätigkeitsbereich	Erläuterungen, Kommentar	Rechtliche Grundlage
Ausführung	Die Fachstelle ist verpflichtet, die korrekte Umsetzung der vereinbarten bzw. verfügten Massnahmen periodisch zu kontrollieren. Durch Bewirtschaftungsverträge gesicherte Flächen sind in der Regel einmal pro Vertragsdauer, d.h. einmal in sechs Jahren zu kontrollieren.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG Art. 17 Abs. 2 FTV
Wirkung	In der kantonalen Naturschutzgesetzgebung wird eine periodische Ziel- und Wirkungskontrolle für die Naturschutzarbeit verlangt.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG Art. 37 Abs. 2 NSchV
Biotope von lokaler Bedeutung sichern		
Vollzug	Die Kantone sind gemäss Bundesgesetzgebung für Schutz und Unterhalt der Biotop von lokaler Bedeutung verantwortlich. Im kantonalen Naturschutzgesetz wird diese Aufgabe an die Gemeinden delegiert.	Art. 18 Abs. 1 NHG Art. 16 Abs. 1 u. 2 NSchG
Ausführung	Die Fachstelle ist verpflichtet, die korrekte Umsetzung der an die Gemeinden delegierten Aufgaben periodisch zu kontrollieren.	BGE 117 Ib 414
Wirkung	In der kantonalen Naturschutzverordnung wird eine periodische Ziel- und Wirkungskontrolle für die Naturschutzarbeit verlangt.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG Art. 37 Abs. 2 NSchV
Hecken und Feldgehölze erhalten		
Vollzug	Hecken und Feldgehölze sind in ihrem Bestand geschützt. Für die Erteilung von Ausnahmegewilligungen ist der Regierungsrat verantwortlich. Der Nutzniesser der Ausnahmegewilligung muss ökologischen Ersatz leisten. Der Regierungsrat ist verpflichtet, den zuständigen Fachstelle und den beschwerdeberechtigten Organisationen die erteilten Ausnahmen mitzuteilen. Im Rahmen des Unterhalts dürfen innerhalb von drei Jahren maximal die Hälfte einer Hecke oder eines Feldgehölzes auf Stock gesetzt werden. Im gleichen Abschnitt darf frühestens nach fünf Jahren wieder eingegriffen werden.	Art. 27 NSchG Art. 13 NSchV Art. 16 NSchV
Ausführung	Hecken sind Biotope von lokaler Bedeutung. Die Kontrolle der korrekten Umsetzung vereinbarter bzw. verfügbarer Massnahmen erfolgt durch die Gemeinde. Oberaufsicht hat die kantonale Naturschutzfachstelle. Sie überprüft mit Stichproben den Vollzug.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG
Wirkung	In der kantonalen Naturschutzgesetzgebung wird eine periodische Ziel- und Wirkungskontrolle für die Naturschutzarbeit verlangt.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG Art. 37 Abs. 2 NSchV

Fortsetzung Anhang 1

Tätigkeitsbereich	Erläuterungen, Kommentar	Rechtliche Grundlage
Ufergehölz erhalten		
Vollzug	Die Ufervegetation ist in ihrem Bestand bundesrechtlich geschützt. Ausnahmegewilligungen erteilt die kantonale Naturschutzfachstelle. Der Nutzniesser der Ausnahmegewilligung muss ökologischen Ersatz leisten. Im Rahmen des Unterhalts dürfen innerhalb von drei Jahren maximal die Hälfte der Ufervegetation auf Stock gesetzt werden. Im gleichen Abschnitt darf frühestens nach fünf Jahren wieder eingegriffen werden.	Art. 21 NHG Art. 13 Abs. 3 NSchV Art. 17 NSchV
Ausführung	Ufergehölze sind Biotope von lokaler Bedeutung. Die Kontrolle der korrekten Umsetzung vereinbarter bzw. verfügbarer Massnahmen erfolgt durch die Gemeinde. Oberaufsicht hat die kantonale Naturschutzfachstelle. Sie überprüft mit Stichproben den Vollzug.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG
Wirkung	In der kantonalen Naturschutzgesetzgebung wird eine periodische Ziel- und Wirkungskontrolle für die Naturschutzarbeit verlangt.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG Art. 37 Abs. 2 NSchV
Geotope von regionaler Bedeutung sichern		
Vollzug	Die kantonale Naturschutzfachstelle ist für die Inventarisierung und Sicherung schutzwürdiger geologischer Objekte verantwortlich. Seitens Bund besteht aktuell kein entsprechendes Inventar. Beim Kanton gibt es ein entsprechendes Inventar. Dies wird zurzeit aufgrund einheitlicher, wissenschaftlicher Kriterien überarbeitet und soll 2012 vorliegen.	Art. 15 Abs. 3 Bst. h NSchG Art. 29 Abs. 1 NSchG
Ausführung	Die Fachstelle ist verpflichtet, die korrekte Umsetzung der vereinbarten bzw. verfügbaren Massnahmen periodisch zu kontrollieren.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG
Wirkung	In der kantonalen Naturschutzgesetzgebung wird eine periodische Ziel- und Wirkungskontrolle für die Naturschutzarbeit verlangt.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG Art. 37 Abs. 2 NSchV
Botanische Objekte von regionaler Bedeutung sichern		
Vollzug	Die kantonale Naturschutzfachstelle ist für die Inventarisierung und Sicherung schutzwürdiger botanischer Objekte verantwortlich. Seitens Bund besteht aktuell kein entsprechendes Inventar.	Art. 3 Bst. b, Art. 15, Art. 29 u. 30 NSchG
Ausführung	Die Fachstelle ist verpflichtet, die korrekte Umsetzung der vereinbarten bzw. verfügbaren Massnahmen periodisch zu kontrollieren.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG
Wirkung	In der kantonalen Naturschutzgesetzgebung wird eine periodische Ziel- und Wirkungskontrolle für die Naturschutzarbeit verlangt.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG Art. 37 Abs. 2 NSchV

Fortsetzung Anhang 1

Tätigkeitsbereich	Erläuterungen, Kommentar	Rechtliche Grundlage
Gefährdete und geschützte Arten erhalten und fördern (Artenschutz)		
Vollzug	Die Kantone sind für den Vollzug des Artenschutzes verantwortlich. Dazu gehören insbesondere Massnahmen für den angemessenen Schutz geschützter, gefährdeter sowie prioritärer Arten, aber auch die Erteilung von Ausnahmegewilligungen.	Art. 20 Abs. 4 NHV Art. 3 Bst. c NSchG Art. 31-35 NSchG
Ausführung	Die Fachstelle ist verpflichtet, die korrekte Umsetzung der vereinbarten bzw. verfügten Massnahmen periodisch zu kontrollieren. Dabei kann es sich um Artenschutzverträge, Artenförderprojekte, Sammelbewilligungen usw. handeln.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG
Wirkung	In der kantonalen Naturschutzgesetzgebung wird eine periodische Ziel- und Wirkungskontrolle für die Naturschutzarbeit verlangt.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG Art. 37 Abs. 2 NSchV
Ökologischer Ausgleich		
Vollzug	Die Kantone haben in intensiv genutzten Gebieten inner- und ausserhalb von Siedlungen für den ökologischen Ausgleich zu sorgen. Sie kontrollieren den korrekten Vollzug des ökologischen Leistungsnachweises. Die Abteilung Naturförderung ist für Art. 12 und Art. 40 - 54 DZV zuständig.	Art. 18b Abs. 2 NHG Art. 16 DZV
Ausführung	Die Fachstellen sind verpflichtet, die korrekte Umsetzung der vereinbarten bzw. verfügten Massnahmen periodisch zu kontrollieren. Nach VKIL beträgt der maximale Abstand zwischen zwei ÖLN-Kontrollen vier Jahre.	Art. 66 Abs. 1 DZV VKIL Art. 2 Abs. 3 Bst. a
Wirkung	In der kantonalen Naturschutzgesetzgebung wird eine periodische Ziel- und Wirkungskontrolle für die Naturschutzarbeit verlangt.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG Art. 37 Abs. 2 NSchV
Vernetzung der ökologischen Ausgleichsflächen fördern		
Vollzug	Die Genehmigung der Vernetzungsprojekte erfolgt auf der Basis der Bundesvorgaben durch die Kantone. Diese legen das administrative Prozedere fest. Sie prüfen im Rahmen des Vollzugs die Beitragsberechtigung der angemeldeten Flächen.	Art 4 Abs. 2 ÖQV Art. 8 Abs. 2 ÖQV Art. 9 ÖQV Art. 15 Abs. 3 LKV Art. 15a Abs. 3 LKV Art. 20 Abs. 5 LKV
Ausführung	Jede der angemeldeten Vernetzungsflächen ist einmal pro Vertragsdauer, d.h. einmal in sechs Jahren zu kontrollieren. Zusätzlich sind weitere 10% der Vertragsflächen (risikobasiert) zu kontrollieren. Ebenfalls kontrolliert wird die Zielerreichung. Gemäss Vorgabe des Bundes müssen 80% der Umsetzungsziele erreicht werden. Die Kontrolle kann an akkreditierte Dritte übertragen werden. Die Kantone prüfen diese Stichprobenweise.	Art. 12 Bst. b u. c ÖQV Art. 13 Abs. 1 u. 2 ÖQV Anhang 2 ÖQV Art. 17 Abs. 1 u. 5 LKV Art. 17a Abs. 1 u. 2 LKV Art. 20I LKV

Fortsetzung Anhang 1

Tätigkeitsbereich	Erläuterungen, Kommentar	Rechtliche Grundlage
Wirkung	In der kantonalen Naturschutzgesetzgebung wird eine periodische Ziel- und Wirkungskontrolle für die Naturschutzarbeit verlangt.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG Art. 37 Abs. 2 NSchV
Qualität der ökologischen Ausgleichsflächen fördern		
Vollzug	Die Kantone schaffen die administrativen Voraussetzungen für die Anmeldung von Q-Flächen. Sie prüfen im Rahmen des Vollzugs die Beitragsberechtigung der angemeldeten Flächen.	Art 8 Abs. 2 ÖQV Art. 9 ÖQV
Ausführung	Bei Verlängerung muss die Q-Flächen im letzten Jahr der laufenden Vertragsperiode kontrolliert werden. Zusätzlich sind weitere 10% der Vertragsflächen (risikobasiert) zu kontrollieren. Die Kontrolle kann an akkreditierte Dritte übertragen werden. Die Kantone prüfen diese stichprobenweise.	Art. 12 Bst. a u. c ÖQV Art. 13 ÖQV Art. 17 a Abs. 1 u. 2 LKV Art. 20I LKV
Wirkung	In der kantonalen Naturschutzgesetzgebung wird eine periodische Ziel- und Wirkungskontrolle für die Naturschutzarbeit verlangt.	Art. 3 Bst. m NSchG Art. 15 Abs. 3 Bst. n NSchG Art. 37 Abs. 2 NSchV