



---

SCHLUSSBERICHT – 28.03.2025

---

# Schlussevaluation Biodiversitätsstrategie St.Gallen

Evaluation der 1. und 2. Umsetzungsetappe  
(2018 – 2025)

Im Auftrag des Amtes für Natur, Jagd und Fischerei des  
Kantons St.Gallen

# Impressum

## Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan  
Titel: Schlussevaluation Biodiversitätsstrategie St.Gallen  
Untertitel: Evaluation der 1. und 2. Umsetzungsetappe (2018 – 2025)  
Auftraggeber: Amt für Natur, Jagd und Fischerei des Kantons St.Gallen  
Ort: Bern  
Datum: 28.03.2025

## Projektteam

Carmen Steg, Ecoplan (Projektleitung)  
Samuel Zahner, Ecoplan  
Adrian Zangger, Hintermann & Weber (Fachberatung)

Der Bericht gibt die Auffassung des Projektteams wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers bzw. der Auftraggeberin oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

## **ECOPLAN AG**

Forschung und Beratung  
in Wirtschaft und Politik

[www.ecoplan.ch](http://www.ecoplan.ch)

Monbijoustrasse 14  
CH - 3011 Bern  
Tel +41 31 356 61 61  
[bern@ecoplan.ch](mailto:bern@ecoplan.ch)

Dätwylerstrasse 25  
CH - 6460 Altdorf  
Tel +41 41 870 90 60  
[altdorf@ecoplan.ch](mailto:altdorf@ecoplan.ch)

## Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>2</b>
<b>Glossar</b> .....	<b>3</b>
<b>Kurzfassung</b> .....	<b>4</b>
<b>1 Einleitung</b> .....	<b>8</b>
1.1 Ausgangslage.....	8
1.2 Ziele und Fragestellungen der Evaluation .....	10
<b>2 Methoden und Vorgehen</b> .....	<b>11</b>
2.1 Dokumentenanalyse .....	11
2.2 Interviews und Fokusgruppengespräche .....	11
2.3 Quervergleich mit anderen Kantonen .....	13
2.4 Wirkungsmodelle.....	13
<b>3 Ergebnisse</b> .....	<b>14</b>
3.1 A Konzeption und Umsetzung.....	14
3.1.1 Evaluationsfrage A1: Zweckmässigkeit der BDS SG.....	14
3.1.2 Evaluationsfrage A2: Umsetzung der BDS SG .....	16
3.1.3 Evaluationsfrage A3: Ressourcen für die BDS SG .....	20
3.2 B Leistungen und Wirkungen .....	22
3.2.1 Evaluationsfrage B1: Erfüllungsgrad der Massnahmen.....	22
3.2.2 Evaluationsfrage B2: Erreichen und Reaktion der Zielgruppen .....	27
3.2.3 Evaluationsfrage B3: Wirkungen der BDS SG .....	31
3.2.4 Evaluationsfrage B4: Veränderung des Zustands der Biodiversität .....	36
3.3 C Gesamtbeurteilung .....	37
3.3.1 Evaluationsfrage C1: Stärken und Schwächen der BDS SG .....	37
3.3.2 Evaluationsfrage C2: Vergleich zu Biodiversitätsstrategien anderer Kantone .....	40
<b>4 Fazit und Empfehlungen (Evaluationsfrage C3)</b> .....	<b>44</b>
<b>Anhänge A bis E</b> .....	<b>48</b>

## Glossar

ANJF	Amt für Natur, Jagd und Fischerei
AREG	Amt für Raumentwicklung und Geoinformation
AWE	Amt für Energie und Wasser
BDS SG	Biodiversitätsstrategie des Kantons St.Gallen
HBA	Hochbauamt
KFA	Kantonsforstamt
LZSG	Landwirtschaftliches Zentrum St.Gallen
ÖI	Ökologische Infrastruktur
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
PV	Programmvereinbarung
TBA	Tiefbauamt

## Kurzfassung

### Ausgangslage

Die Biodiversitätsstrategie St.Gallen (BDS SG)<sup>1</sup> wird von 2018 bis 2025 in zwei Etappen umgesetzt. Die BDS SG soll massgeblich dazu beitragen, die biologische Vielfalt im Kanton langfristig zu erhalten und damit eine hohe Lebens- und Umweltqualität als bedeutenden Standortfaktor im Kanton St.Gallen sicherzustellen. Die Strategie umfasst drei Handlungsfelder plus eine Querschnittsaufgabe mit insgesamt zehn Massnahmen, beziehungsweise 23 Teilmassnahmen. Unter der Federführung des Amtes für Natur, Jagd und Fischerei (ANJF) setzen aktuell (Stand Dezember 2024) acht Massnahmenleitende aus unterschiedlichen kantonalen Fachstellen und Ämtern die Massnahmen um.

Die Schlussevaluation nimmt eine abschliessende Bewertung vor. Sie dient auch als Grundlage, um Lehren für die Weiterentwicklung der BDS SG zu ziehen. Konkret sollen aus dem Evaluationsbericht Empfehlungen zur Konzeption und Umsetzung einer Folgestrategie gemacht werden, welche zum Kanton St.Gallen passen.

### Vorgehen

Für die Schlussevaluation wurden Dokumente analysiert und Personen aus der Verwaltung und dem Umfeld befragt. Die Dokumente beschreiben vor allem die Tätigkeiten der Massnahmenleitenden, aber auch die des Projektausschusses und des Echoraums. Es wurden Interviews mit den Massnahmenleitenden, dem Projektleiter der BDS SG, den Mitgliedern des Projektausschusses (Amtsleitende ANJF, LWA, KFA, AWE, AREG), sowie dem zuständigen Regierungsrat und dem Generalsekretär des Volkswirtschaftsdepartements geführt. Als verwaltungsexterne Akteure wurden der kantonale Bauernverband, die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidien, der Verband der Ortsgemeinden, drei Naturschutzverbände, sowie ausgewählte, im Kanton aktive Ökobüros befragt. Zudem wurde die BDS SG mit Biodiversitätsstrategien anderer Kantone verglichen.

### Konzeption und Umsetzung

Die BDS SG ist für die verschiedenen befragten internen und externen Akteure insgesamt ansprechend und nachvollziehbar, auch wenn angemerkt wird, dass die logische Verkettung vom Oberziel bis hinunter zu den Massnahmen nicht ganz stringent sei. Auch enthalte das Dokument der BDS SG viel Text und wenig visuelle Unterstützung. Die Frage, ob die BDS SG geeignet ist, um die Biodiversität im Kanton St.Gallen langfristig zu erhalten und zu fördern, kann mangels Daten nicht abschliessend, sondern nur basierend auf den Einschätzungen von Fachexperten beurteilt werden. Nach Einschätzungen des Evaluationsteams reichen die Umsetzungsstrategien und Massnahmen für die Erreichung des Oberziels nicht aus.

---

<sup>1</sup> Kanton St.Gallen Volkswirtschaftsdepartement (2017)

Die Umsetzung der BDS SG ist zufriedenstellend verlaufen. Die Aufgabenteilung zwischen den verschiedenen internen Akteuren war diesen klar, die Projektleitung sowie die Zusammenarbeit zwischen den Massnahmenleitenden waren gut und das Reporting/Controlling wurde in regelmässigen Abständen durchgeführt. Der Projektausschuss wurde angemessen eingebunden und konnte seine Rolle wie vorgesehen wahrnehmen. Der Einbezug und die Verantwortung der verschiedenen kantonalen Departemente für «ihre Themen» in der Umsetzung der BDS SG wurde als sehr positiv bewertet. Der Übergang von der ersten zur zweiten Etappe ging auch mit einem Wechsel in der Projektleitung einher und wurde als unproblematisch empfunden.

Obwohl es sich bei der BDS SG um eine Behördenstrategie handelt, sind einige Massnahmen für eine erfolgreiche Umsetzung auf das Engagement externer Partner (Gemeinden, Landwirte, Ortsgemeinden, NGOs, Ökobüros) angewiesen. Die Zusammenarbeit lief insgesamt zufriedenstellend, jedoch mit grossen Unterschieden innerhalb der verschiedenen «Partnergruppen».

**Von den 18 aktiven Massnahmen sind 13 auf Kurs oder bereits umgesetzt**, während bei fünf Massnahmen noch mehr Effort zur Zielerreichung nötig ist. Massnahmen, die der Kanton in «Eigenregie» oder mit Auftragnehmern umsetzen konnte, kamen generell schneller voran als solche, die mit Umsetzungspartnern durchgeführt wurden.

Bei der Mehrheit der Massnahmen standen ausreichend finanzielle und personelle Ressourcen für die Umsetzung zur Verfügung. Einigen Massnahmenleitenden mangelte es aber an personellen Ressourcen, was teilweise zu Verzögerungen in der Umsetzung führte oder zu weniger engen Kontakten mit den externen Partnern als gewünscht. Soweit beurteilbar, wurden die Ressourcen **weitgehend effizient** eingesetzt. **Ineffizienzen** gibt es in **der Zusammenarbeit mit den Gemeinden**, was auf die gesetzlich festgelegten Rahmenbedingungen in der Aufgabenteilung zurückzuführen ist.<sup>2</sup>

### Leistungen und Wirkungen

Die Wirkungen der BDS SG sind vielfältig. Nachweislich auf die BDS zurückgeführt werden können Wirkungen auf Stufe Output (erbrachte Leistungen) und Outcome (Verhaltensänderungen bei den Zielgruppen). Auf Stufe Impact (Wirkung auf die Biodiversität) können die Wirkungen nicht beurteilt werden. Einerseits, weil der Zeitraum der Massnahmenumsetzung noch recht kurz ist, um bereits alle Wirkungen der BDS sichtbar zu machen, andererseits, weil die dazu nötigen Datengrundlagen fehlen. Beispielhaft können folgende Wirkungen der BDS beschrieben werden:

- Gemeinden und Naturschutzorganisationen haben zahlreiche Biotope von nationaler und regionaler Bedeutung aufgewertet (MN 1a, 1b).

---

<sup>2</sup> Gemäss Art. 128 -130 PBG St.Gallen verantworten die Gemeinden im Kanton St.Gallen den Naturschutz.

- Der Kanton hat für fünf Perimeter von grossen Meliorationen ein Pflegekonzept erstellt. Die Ufer der Meliorationen wurden aufgewertet und nun biodiversitätsfördernd unterhalten (MN 2a).
- Der Kanton hat bis Ende 2025 seine Parzellen und Anlagen an 67 Standorten biodiversitätsfördernd aufgewertet (MN 3a).
- Der Kanton informierte die Bevölkerung sowie die Umsetzungspartner mit zahlreichen Kommunikationsaktivitäten über unterschiedlichste Kanäle zum Thema Biodiversität.
- Der Kanton fördert die Biodiversität im Siedlungsraum und unterstützt dazu die Gemeinden. Ein Drittel aller St.Galler Gemeinden haben dazu ein Biodiversitätskonzept erarbeitet (MN 3b).
- Revierförster/-innen haben zusammen mit den Waldeigentümer/-innen Waldlebensräume aufgewertet und die die Biodiversität im Wald gefördert. Dank der BDS konnten entsprechende Leistungen vertraglich abgesichert werden (MN 4a). Im Zeitraum 2018 – 2024 wurden 1'361 ha Naturwaldreservate, 174 ha Altholzinseln, 128 Biotopbäume und 166 ha Aufwertungen entlang von Waldrändern umgesetzt. Somit wurden alle Ziele der Massnahme 4b, ausser die für den Waldrand, erreicht oder übertroffen.
- Regionales Saatgut wird angeboten und ist auf den landwirtschaftlichen Flächen gefragt (alleine im Jahr 2024 wurde es auf 17 ha ausgebracht) (MN 8a).
- Die Gemeinden haben praktisch alle GAöL-Verträge gemäss den aktuellen Standards erneuert. Dank der BDS konnte der Kanton die Gemeinden dabei unterstützen und die Erneuerung der Verträge vorantreiben (MN 9b).

Die BDS St.Gallen hat den Massnahmenleitenden die erforderliche Legitimität gegen aussen gegeben, um ihre Aufgabe umsetzen zu können. Des Weiteren hat sie geholfen, Akteure zu vernetzen und in bereits bestehenden Themenfeldern mehr zu erreichen und schneller zu agieren.

### Gesamtbeurteilung

Im Vergleich zu anderen Kantonen (Bern, Luzern, Thurgau) ist die BDS inhaltlich und organisatorisch ähnlich aufgestellt. Positiv fallen im Quervergleich die Anstrengungen der BDS SG für die Biodiversität im Siedlungsraum auf.

Die BDS hat mit **klar definierten Massnahmen** und ihrer **Kontinuität** über die beiden Umsetzungsperioden hinweg überzeugt. Mit der BDS ist es gelungen, über die Departementsgrenzen hinweg verschiedene Ämter für biodiversitätsfördernde Massnahmen zu gewinnen. So setzen heute auch ursprünglich «themenfremde» Fachstellen wie z.B. das Hochbau- oder Tiefbauamt Massnahmen für die Biodiversität in ihrem Zuständigkeitsbereich um, was als Stärke und klarer Mehrwert der BDS zu würdigen ist. Generell wird ein grosses Engagement und eine gute Zusammenarbeit der verwaltungswirtschaftlichen Personen/Massnahmenverantwortlichen festgestellt. Die Biodiversitätsstrategie wird als Bekenntnis der aktuellen Regierung für die Biodiversität wahrgenommen und gibt den Verwaltungsmitarbeitenden Rückhalt.

Die BDS setzte realistische Ziele, welche mit den zur Verfügung stehenden Mitteln weitgehend erreicht werden konnten. Dadurch war die Eintrittsschwelle für die verschiedenen Akteure relativ tief und die Mitarbeit an der BDS SG entsprechend attraktiv und zugänglich. Die eher **geringen naturschutzfachlichen Ambitionen** der BDS können auch als Schwäche ausgelegt werden. So ist sich die Fachwelt einig, dass es zum Erhalt der Biodiversität zusätzliche Flächen benötigt werden, auf denen die Natur Vorrang hat, um die Biodiversität zu erhalten und wirkungsvoll zu fördern. Die Leitidee «Flächenqualität vor -quantität» ist vor diesem Hintergrund hinderlich. Es braucht beides, bessere Qualität auf den bestehenden Flächen und zusätzliche Flächen.

Weiter sind die gesetzlichen **Rahmenbedingungen** für die Umsetzung der Strategie nicht besonders günstig. Gemäss Art. 128 -130 PBG St.Gallen verantworten die Gemeinden im Kanton St.Gallen den Naturschutz, während deren Ressourcen, Engagement und Fachkompetenzen sehr unterschiedlich sind. In der **Zusammenarbeit mit den Gemeinden, der Landwirtschaft und der Öffentlichkeit** bestehen vermutlich noch unausgeschöpfte Potenziale. Weiter wünschen sich verschiedene Interviewte **mehr Lokalbezug** von den zuständigen Fachpersonen in der kantonalen Verwaltung.

#### **Empfehlungen** (ausführlich in Kapitel 4)

- 1 Fortsetzung und Weiterentwicklung der Strategie
- 2 Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden überprüfen
- 3 Weitere Aufwertungen durchführen und mehr Flächen für die Natur erschaffen
- 4 Handlungsfelder beibehalten, mit neuen Massnahmen stärken
- 5 Biodiversitätsförderung im Siedlungsraum verstärken und noch aktiver kommunizieren
- 6 Potenziale in der Zusammenarbeit mit externen Partnern noch stärker nutzen
- 7 Zusätzliche personelle Ressourcen zur Verfügung stellen und deren Lokalbezug stärken

# 1 Einleitung

## 1.1 Ausgangslage

Die Biodiversitätsstrategie St.Gallen (BDS SG)<sup>3</sup> wird von 2018 bis 2025 in zwei Etappen umgesetzt. Sie umfasst drei Handlungsfelder plus eine Querschnittsaufgabe mit insgesamt zehn Massnahmen. Nach der ersten Umsetzungsetappe (2018-2021) hat das Büro Interface eine Zwischenevaluation<sup>4</sup> erstellt. Der ergänzende Bericht zur 2. Umsetzungsetappe<sup>5</sup> führt insgesamt 23 Teilmassnahmen auf, davon waren drei Teilmassnahmen nach der ersten Umsetzungsetappe bereits abgeschlossen, zwei weitere wurden sistiert. Zwei Massnahmen wurden im Vergleich zur ersten Etappe neu hinzugefügt. Es waren in der zweiten Etappe (2022-2025) also 18 Teilmassnahmen aktiv (vgl. Abbildung 1-1).

Die BDS SG basiert auf drei Leitideen<sup>6</sup>:

- (1) möglichst grosse Wirkung mit den eingesetzten Geldmitteln und personellen Ressourcen;
- (2) alle profitieren von der Biodiversität und ihren Leistungen, alle tragen damit eine Verantwortung für ihre Erhaltung;
- (3) Flächenqualität vor -quantität

Unter der Federführung des Amts für Natur, Jagd und Fischerei (ANJF) setzen aktuell (Juni 2024) acht Massnahmenleitende aus unterschiedlichen kantonalen Fachstellen die 18 Teilmassnahmen in den drei Handlungsfeldern «Attraktive Lebensraumvielfalt», «Reichhaltige Artenvielfalt und genetische Vielfalt» und «Optimierung des Vollzugs im Bereich Natur- und Landschaftsschutz» um.

Für die Beschreibung der Inhalte, Arbeitsschritte, Ziele, Indikatoren, usw. der einzelnen Massnahmen wird auf die Biodiversitätsstrategie St.Gallen (BDS SG)<sup>7</sup> sowie auf den ergänzenden Bericht zur zweiten Umsetzungsetappe<sup>8</sup> verwiesen.

Der Umsetzungsstand der Massnahmen wird im Kap. 3.2.1 dargelegt.

---

<sup>3</sup> Kanton St.Gallen Volkswirtschaftsdepartement (2017)

<sup>4</sup> Interface (2021)

<sup>5</sup> Kanton St.Gallen Volkswirtschaftsdepartement (2022)

<sup>6</sup> Kanton St.Gallen Volkswirtschaftsdepartement (2017), Seite 17; Kanton St.Gallen Volkswirtschaftsdepartement (2022) Seite 6

<sup>7</sup> Kanton St.Gallen Volkswirtschaftsdepartement (2017), Seiten 31 bis 44

<sup>8</sup> Kanton St.Gallen Volkswirtschaftsdepartement (2022), Seiten 16 bis 34

**Abbildung 1-1: Liste aller Teilmassnahmen der ersten und zweiten Etappe mit Zuständigkeit**

Nummer	Teilmassnahme	Zuständig	Neu	Weitere Umsetzung	abgeschlossen	sistiert
Handlungsfeld «Attraktive Lebensraumvielfalt»						
1a	Erfassung des Zustands der Biotope von nationaler und regionaler Bedeutung	ANJF			X	
1b	Aufwertungs- und Sanierungsarbeiten in Biotopen umsetzen	ANJF		X		
2a	Zustand kleiner Fliessgewässer	AWE			X	
2b	Vorbildrolle des Kantons beim ökologischen Unterhalt der Gewässer	ANJF			X	
2c	Fliessgewässer durch Uferbestockungen beschatten	ANJF	X			
3a	Naturnahe Frei- und Grünflächen bei kantonalen Bauten und Anlagen fördern	HBA		X		
3b	Gemeinden bei der Förderung der Biodiversität im Siedlungsraum unterstützen	ANJF		X		
3c	Bevölkerung für die Förderung der Biodiversität im Siedlungsraum sensibilisieren	ANJF		X		
3d	Grünräume entlang von Strassen ökologisch unterhalten	TBA	X			
4a	Nach NHG geschützte Waldgesellschaften und andere wertvolle Waldlebensräume fördern	KFA		X		
4b	Waldbiodiversität fördern	KFA		X		
Handlungsfeld «Reichhaltige Artenvielfalt und genetische Vielfalt»						
7a	Regionale Leit- und Zielarten (Artwertanalyse) bezeichnen	ANJF		X		
7b	Artenförderungskonzept erarbeiten und Artenförderungsprojekte umsetzen	ANJF		X		
7c	Artenförderungsprojekte für nationale prioritäre Arten umsetzen	ANJF		X		
8a	Einsatz von regionalem Saatgut für die Anlage artenreicher Wiesen fördern	LZSG		X		
8b	Einsatz von regionalem Pflanzgut für artenreiche Hecken fördern	LZSG		X		
Handlungsfeld «Optimierung des Vollzugs im Bereich Natur- und Landschaftsschutz»						
9a	Gemeinden bei der Erstellung von Schutzverordnungen unterstützen	ANJF		X		
9b	Gemeinden beim Erfassen von GAöL-Verträgen unterstützen	ANJF		X		
10	Vollzug von rechtlichen Bestimmungen und vertraglichen Vereinbarungen öffentlicher Behörden stärken	ANJF		X		
Querschnittsaufgabe «Sensibilisierung der Verantwortlichen»						
5	Landwirtinnen und Landwirte im Bereich Biodiversität aus- und weiterbilden sowie beraten	LZSG		X		
6a	Durch Öffentlichkeitsarbeit Zielgruppen sensibilisieren	ANJF		X		
6b	Vernetzung der Verantwortlichen durch einen Ideen- und Projektpool	ANJF				X
6c	Gründung eines interdepartementalen «Biodiversitätsforums St.Gallen»	ANJF				X

ANJF= Amt für Natur, Jagd und Fischerei, AWE = Amt für Energie und Wasser, HBA = Hochbauamt, TBA = Tiefbauamt, KFA = Kantonsforstamt, LZSG = Landwirtschaftliches Zentrum St.Gallen

## 1.2 Ziele und Fragestellungen der Evaluation

Die Schlussevaluation über die ganze Periode der BDS SG von 2018 bis 2025 nimmt einerseits eine abschliessende Bewertung der Konzeption, der Umsetzung und soweit möglich und sinnvoll der Wirkungen der BDS SG vor. Andererseits dient die Schlussevaluation als Grundlage, um Lehren für die Weiterentwicklung der BDS SG zu ziehen. Konkret sollen aus dem Evaluationsbericht Empfehlungen zur Konzeption und Umsetzung einer Folgestrategie gemacht werden, welche zum Kanton St.Gallen passen.

Die Schlussevaluation beantwortet die in der Abbildung 1-2 gelisteten Evaluationsfragen. Die Antworten auf diese Evaluationsfragen werden in den Kapiteln 3.1 bis 3.3 aufgeführt.

**Abbildung 1-2: Evaluationsfragen der Schlussevaluation**

A Konzeption und Umsetzung der BDS SG	1. Sind die BDS SG als Strategie, deren Handlungsfelder und Ziele, die Organisation sowie die Massnahmen zweckmässig und geeignet, um die Biodiversität im Kanton St.Gallen zu erhalten und zu fördern?
	2. Wie hat sich die Umsetzung der BDS SG gestaltet? War die Zusammenarbeit zwischen den Gremien der BDS SG und den Umsetzungspartnern erfolgreich?
	3. Standen für die Umsetzung der BDS SG ausreichend Ressourcen zur Verfügung? Wurden die Ressourcen effizient eingesetzt?
B Leistungen und Wirkungen	1. Wie ist der Erfüllungsgrad der umgesetzten Massnahmen?
	2. Haben die Massnahmen ihre Zielgruppen erreicht? Wie haben die wichtigsten Zielgruppen auf die BDS SG und deren Massnahmen reagiert?
	3. Welche Wirkungen können der BDS SG zugeschrieben werden? In welchem Ausmass hat die BDS SG ihre strategischen Ziele erreicht?
	4. Welche Belege für eine Verbesserung des Zustands der Biodiversität im Kanton St.Gallen gibt es, die auf die BDS SG zurückzuführen sind?
C Gesamtbeurteilung	1. Welches waren die Stärken und Schwächen der BDS SG? Was waren fördernde und hindernde Faktoren bei der Umsetzung der BDS SG?
	2. Was für Schlüsse sind aus Politiken anderer Kantone zu ziehen, die auch die Biodiversität erhalten und fördern?
	3. Welche Empfehlungen können zuhanden des Kantons und spezifisch im Hinblick auf die Weiterentwicklung der BDS SG gemacht werden?

## 2 Methoden und Vorgehen

Für die Schlussevaluation wurden diverse mit der BDS SG im Zusammenhang stehende Dokumente analysiert, sowie Interviews mit verwaltungsinternen und -externen Personen geführt. Für die Projektorganisation, die Besprechung von Zwischenergebnissen und die Diskussion des Schlussberichts tauschten sich die Auftraggeberin der Schlussevaluation und das Evaluationsteam in gemeinsamen Sitzungen aus.

### 2.1 Dokumentenanalyse

Das Evaluationsteam verschaffte sich anhand der Excel «Controlling» und «Dashboards» einen ersten Eindruck über die Umsetzung der Massnahmen seit 2018 und informierte sich zum Umsetzungsstand der Massnahmen per Juni 2024. Des Weiteren gaben die Sitzungsprotokolle der Massnahmenleitenden sowie Dokumente zu ihren Kommunikationstätigkeiten, die Kommunikationskonzepte 2019 und 2023, die Zwischenevaluation 2021, der Tätigkeitsbericht 2021 und der Ergänzungsbericht 2022, Auskunft zur Umsetzung der Massnahmen.

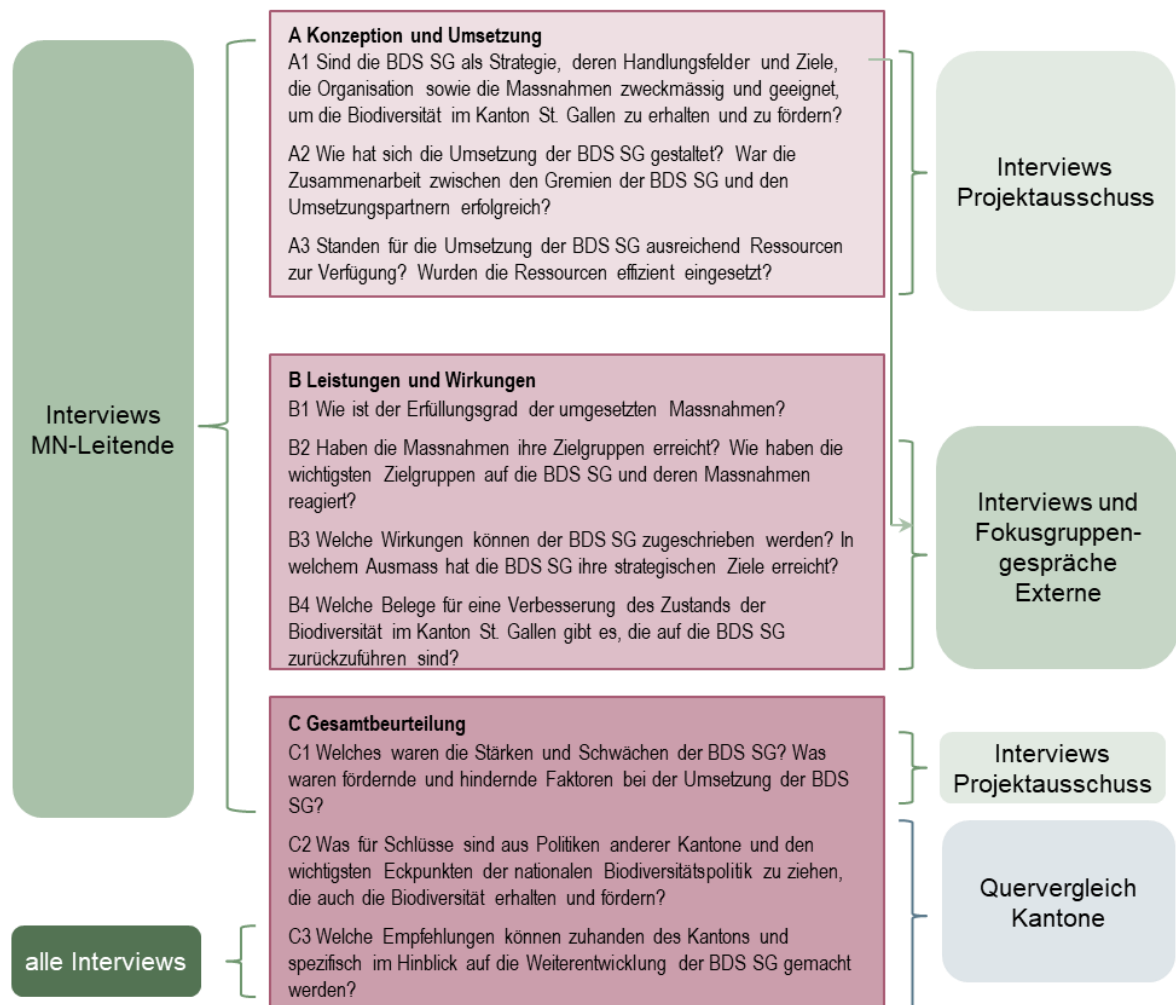
Die Aktivitäten des Projektausschusses (verwaltungsintern auch «Steuerungsgruppe» genannt; in diesem Bericht aber als Projektausschuss bezeichnet) wurden anhand seiner Sitzungspräsentationen und -protokolle miteinbezogen. Des Weiteren wurde erfasst, welche verwaltungsexternen Akteure in sogenannten «Echoraum»-Veranstaltungen abgeholt wurden und welche Anliegen diese an den Veranstaltungen äusserten.

Die Liste aller analysierten Dokumente findet sich im Anhang A.

### 2.2 Interviews und Fokusgruppengespräche

Insgesamt wurden 21 verwaltungsinterne und -externe Akteure zur BDS SG befragt. Dies erlaubte, eine vielfältige und kritische Sicht auf die BDS SG zu erhalten. Die Schwerpunkte der Interviews wurden entsprechende der Rolle des/der jeweiligen Interviewpartner(s) angepasst (vgl. Abbildung 2-1).

Abbildung 2-1: Evaluationsfragen und Interviewpartner



Es wurden alle acht aktuellen Massnahmenleitenden, inkl. des Projektleiters der BDS SG befragt. Sie gaben wichtige Hintergrund- und Kontextinformationen zu den einzelnen Teilmassnahmen und lieferten Angaben zum Umsetzungsstand und zur Wirkung ihrer Massnahmen sowie zur Art und Weise, wie die BDS umgesetzt wurde (Organisation, Zusammenarbeit, Ressourcen).

Des Weiteren gaben die fünf aktuellen Mitglieder des Projektausschusses sowie der zuständige Regierungsrat und Generalsekretär Auskunft. Sie taten vor allem ihre Sicht auf die Konzeption, Umsetzung und Akzeptanz der Strategie, die Aktivitäten des Projektausschusses und auf die Stärken und Schwächen der BDS SG kund.

Als verwaltungsexterne Akteure wurden der kantonale Bauernverband, die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidenten, den Verband der Ortsgemeinden, drei Naturschutzverbände, sowie drei im Kanton aktive Ökobüros befragt. Sie beantworteten vornehmlich Fragen zum Erreichen der Zielgruppen (und der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Zielgruppen) und der strategischen Ziele sowie zur Wirkung der BDS SG auf die Biodiversität im Kanton.

Die Liste aller Interviews und Fokusgruppengespräche findet sich im Anhang B.

### 2.3 Quervergleich mit anderen Kantonen

Aus dem Quervergleich der BDS SG mit den Biodiversitätsstrategien der Kantone Bern, Luzern und Thurgau wurden Hinweise zu Erfolgsfaktoren und Herausforderungen sowie zur Verbesserung der Biodiversitätspolitik im Kanton St.Gallen generiert.

Der Kanton Thurgau wurde gewählt, um neue Massnahmen der St.Galler Folgestrategie potenziell mit dem Nachbarkanton abzustimmen. Die Luzerner Strategie bietet interessante Einblicke in den Umgang mit Herausforderungen mit hoher Gemeindeautonomie und der Kanton Bern kann u.a. Erfahrungen aus mehreren Umsetzungsetappen teilen.

Zuerst wurden die öffentlich verfügbaren Dokumente zu diesen drei kantonalen Biodiversitätsstrategien kurz analysiert. Anschliessend wurden die noch offenen Fragen in Gesprächen mit den jeweiligen Verantwortlichen der Kantone geklärt.

Die Übersicht über die drei Interviewpartner sowie die detaillierten Resultate finden sich im Anhang E. Die zusammengefassten Resultate des Quervergleichs erscheinen im Kap. 3.3.2.

### 2.4 Wirkungsmodelle

Um mögliche Wirkungen der BDS SG abschätzen zu können, erstellte das Evaluationsteam Wirkungsmodelle. Diese zeigen das Zusammenspiel der Umsetzungsstrategien, Teilmassnahmen auf den einzelnen Wirkungsebenen auf (Wirkungsketten). Die Modelle sollen dabei helfen, die Zusammenhänge der einzelnen Teilmassnahmen besser zu verstehen und die Beiträge (Wirkungen) der einzelnen Massnahmen zu den strategischen Zielen der BDS SG abschätzen zu können. Pro Handlungsfeld wurde ein Wirkungsmodell erstellt (vgl. Abbildungen im Anhang C).

Die Massnahmenleitenden haben den Umsetzungsstand der einzelnen Indikatoren im Excel «Controlling» bezeichnet. Ausgehend davon und basierend auf den Aussagen in den Interviews wurden soweit möglich das Erreichen der Teilmassnahmen, der Umsetzungsstand von Produkt/Leistung, die Reaktion der Zielgruppe sowie die Veränderung der Zielgrössen beurteilt und mit einem Farbcode versehen

## 3 Ergebnisse

### 3.1 A Konzeption und Umsetzung

#### 3.1.1 Evaluationsfrage A1: Zweckmässigkeit der BDS SG

Sind die BDS SG als Strategie, deren Handlungsfelder und Ziele, die Organisation sowie die Massnahmen zweckmässig und geeignet, um die Biodiversität im Kanton St.Gallen zu erhalten und zu fördern?

Die BDS, deren Handlungsfelder, Massnahmen und Organisation werden grundsätzlich als geeignet erachtet. Positiv hervorzuheben ist insbesondere die konkrete Beschreibung der Massnahmen mit Zielen, Arbeitsschritten und Indikatoren in der Strategie und dem Ergänzungsbericht. Verbesserungspotenziale liegen im logischen Aufbau bzw. dem Zusammenspiel zwischen Oberziel, Leitlinien, strategischen Zielen, Handlungsfeldern sowie den Massnahmen (vgl. Anhang D). Die bisherigen Massnahmen werden mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht ausreichen, um die Biodiversität im Kanton St.Gallen zu erhalten.

#### Langfristiges Ziel

Das langfristige Ziel der BDS SG lautet: «Die Biodiversität ist reichhaltig und gegenüber Veränderungen reaktionsfähig (resilient). Die Biodiversität und ihre Ökosystemleistungen sind langfristig zu erhalten»<sup>9</sup>. Dieses Ziel entspricht dem Ziel der Strategie Biodiversität Schweiz des Bundesrats.<sup>10</sup> Innerhalb einer Strategieperiode (acht Jahre) ist es nicht möglich, schnelle und flächendeckenden Veränderungen der Biodiversität herbeizuführen und damit das langfristige Ziel zu erreichen. Dafür werden mehrere Strategieperioden nötig sein.

#### Handlungsfelder, strategische Ziele, Massnahmen

Die drei Handlungsfelder der BDS SDG<sup>11</sup> ziehen je nach Handlungsfeld unterschiedliche strategische Ziele, Umsetzungsstrategien und Massnahmen nach sich, was im Anhang D im Detail dargestellt ist.

Die Handlungsfelder sowie die strategischen Ziele sind zweckmässig und geeignet, um die Biodiversität im Kanton St.Gallen zu erhalten und zu fördern. Die darauffolgenden Umsetzungsstrategien und Massnahmen hingegen reichen gemäss verschiedener Interviewpartner wahrscheinlich nicht aus, um das (langfristige) Oberziel – die Biodiversität und ihre Ökosystemleistungen langfristig zu erhalten – zu erreichen. Der Auftragnehmer teilt diese

---

<sup>9</sup> Kanton St.Gallen Volkswirtschaftsdepartement (2017), Seite 17; Kanton St.Gallen Volkswirtschaftsdepartement (2022) Seite 6

<sup>10</sup> Bundesrat (2012), Seite 6

<sup>11</sup> Attraktive Lebensraumvielfalt, Reichhaltige Artenvielfalt und genetische Vielfalt, Optimierung des Vollzugs im Bereich Natur- und Landschaftsschutz

Einschätzung. Weitere Anstrengungen und ein schrittweise optimiertes Vorgehen, bei welchem bei Bedarf weiterführende Massnahmen zu ergreifen sind, werden vermutlich nötig sein. Mangels verfügbarer Daten ist aber keine abschliessende Bewertung der Umsetzungsstrategien und Massnahmen möglich.

### **Aufbau und Stringenz**

Im Hinblick auf einen logischen Aufbau und eine Stringenz zwischen Oberziel, über die strategischen Ziele, Umsetzungsstrategien hinunter bis zu den einzelnen Massnahmen wird bemerkt, dass diese nicht vollständig gegeben sind. Auch enthält das Dokument der BDS SG viel Text und wenig visuelle Unterstützung; wohingegen die in der BDS SG enthaltenen Massnahmenblätter sehr übersichtlich gestaltet sind. Einigen Befragten etwa ist es unklar, wie die Auswahl der Massnahmen vonstattenging, ob sie auf einer Wirkungsanalyse beruht habe oder nur opportunitätsgetrieben ausgewählt worden seien. Ihnen war die BDS SG aus dem Jahr 2017<sup>12</sup> nicht vollständig bekannt; in diesem Dokument findet sich die Herleitung der Massnahmen, beruhend auf deren Wirkung und dem politischen Prozess. Zudem findet die Umsetzungsstrategie zu den Neobiota kein unmittelbares Pendant in den Massnahmen (ferner: 3c). Das Thema der Neobiota wurde schlussendlich 2018 in einer separaten Neophyten-Strategie aufgenommen<sup>13</sup>.

### **Leitideen**

Des Weiteren wurden in der BDS SG drei Leitideen (vgl. Kap. 1.1) formuliert, welche die gesamte Umsetzung der BDS SG begleiten sollen. Die Leitideen wurden von den interviewten externen Gruppen teils als passend, teils als hinderlich empfunden. Die zweite Leitidee (geteilte Verantwortung) wird von allen Befragten, die sich dazu geäussert haben, unterstützt. Die erste Leitidee (Ressourceneffizienz) stösst bei den Befragten ebenfalls auf Zustimmung. Von den Naturschutzverbänden wird allerdings bemerkt, dass dies auf einen sehr restriktiven Mitteleinsatz für die Biodiversität hindeute. Die dritte Leitidee (Flächenqualität vor -quantität) wird kontrovers beurteilt. Die Naturschutzverbände erklären, dass damit die Biodiversitätsziele nicht erreicht werden könnten. Der Bauernverband und die Ortsgemeinden begrüssen die dritte Leitidee. Das Evaluationsteam vertritt die Meinung, dass die Leitidee «Flächenqualität vor -quantität» mit Blick auf das Oberziel der BDS einen zu engen Rahmen setzt. Um das Oberziel zu erreichen, wird es gemäss schweizweit geteilter Fachexperten-Meinung<sup>14</sup> sowohl mehr Qualität als auch mehr Quantität brauchen<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Kanton St.Gallen Volkswirtschaftsdepartement (2017), Seite 46

<sup>13</sup> Kanton St.Gallen Volkswirtschaftsdepartement (2018)

<sup>14</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/inkuerze.html>

<sup>15</sup> Expertinnen und Experten haben berechnet, dass auf rund einem Drittel der Gesamtfläche der Schweiz der Biodiversität Vorrang gegeben werden muss, damit die Biodiversität unseres Landes erhalten werden kann (Guntern et al. 2013).

## Organisation

Die Organisation der BDS SG wird als zweckmässig beurteilt. Die Massnahmen sind in der Strategie genügend konkret definiert und deren Zuständigkeiten klar geregelt, was wesentlich zu einer effizienten Umsetzung beigetragen hat. Trotz verschiedener Personalwechsel wurden die Massnahmen ohne Unterbruch umgesetzt, was für eine gute Organisation spricht. Mehr Informationen zur Organisation der BDS SG und zur Zusammenarbeit der verschiedenen Gremien sind im Kap. 3.1.2 einsehbar.

### 3.1.2 Evaluationsfrage A2: Umsetzung der BDS SG

Wie hat sich die Umsetzung der BDS SG gestaltet? War die Zusammenarbeit zwischen den Gremien der BDS SG und den Umsetzungspartnern erfolgreich?

Die Umsetzung der BDS SG ging insgesamt sehr gut vonstatten. Die BDS SG hat die Zusammenarbeit zum Thema Biodiversität innerhalb der Verwaltung insgesamt wesentlich verbessert. In der Kollaboration mit den externen Umsetzungspartnern wurden die Potenziale teilweise noch nicht ausgeschöpft. Nachfolgend werden die Erkenntnisse zur Zusammenarbeit in den verschiedenen Gremien und mit den Umsetzungspartnern im Detail beschrieben.

## Projektausschuss

Basierend auf der Dokumentenanalyse und den Interviews wurde überprüft, ob der Projektausschuss seine Rolle gemäss BDS SG<sup>16</sup> und dem RRB 2018/460 / Beilage<sup>17</sup> wahrgenommen hat. Der Projektausschuss (bestehend aus verschiedenen Amtsleitenden, vgl. Anhang B) hat sich halbjährlich eingefunden und wurde von der Gesamtprojektleitung zum aktuellen Umsetzungsstand der BDS SG und anstehenden Fragestellungen informiert und konsultiert. Der Ausschuss nahm seine ihm zugewiesene Rolle wahr. Die Mitglieder des Projektausschusses waren zufrieden mit der Zusammenarbeit und Qualität der Informationen durch die Gesamtprojektleitung und der Ausübung ihrer eigenen Aufgaben für die BDS SG.

Die Amtsleitenden, welche die Umsetzung einer oder mehrere Massnahmen der BDS SG verantworten, waren seit Beginn der BDS im Projektausschuss vertreten. Ab dem Jahr 2022 wurde zusätzlich der Amtsleiter des AREG in den Projektausschuss aufgenommen, da dieses Amt für den kantonalen Richtplan und als Bindeglied zwischen dem Richtplan und der Ökologischen Infrastruktur (ÖI) verantwortlich ist. Seit dem Jahr 2023 werden im Projektausschuss nicht nur Themen der BDS SG, sondern auch der Fachplanung ÖI besprochen. Seither hat die Fachplanung ÖI aufgrund der aktuellen strategischen und politischen Tragweite im Projektausschuss wesentlich mehr Gewicht eingenommen als die BDS. Dies wurde aber nicht als nachteilig empfunden, weil die BDS SG im Jahr 2023 bereits sehr eingespielt und ein weitgehender Selbstläufer war, ohne grossen Diskussionsbedarf für den Projektausschuss.

---

<sup>16</sup> Kanton St.Gallen Volkswirtschaftsdepartement (2022), Seite 38

<sup>17</sup> ANJF (2018) Projektauftrag Umsetzung Biodiversitätsstrategie, Seite 6

### **Gesamtprojektleitung**

Die Arbeit der Gesamtprojektleitung wird sowohl von den Massnahmenleitenden als auch vom Projektausschuss gelobt. Im Jahr 2021, beim Übergang der BDS SG von der ersten in die zweite Etappe bestand für ein halbes Jahr eine Lücke in der Gesamtprojektleitung, auch gab es personelle Wechsel bei der externen Begleitung der BDS SG sowie bei einigen Massnahmenleitenden. Während dieser zwischenzeitlichen Führungslücke wurden die Massnahmen von ihren Leitenden gleichwohl selbständig nahtlos fortgesetzt. Dies deutet auf eine sehr klare Aufgabenteilung, ein gutes Aufgleisen der Aktivitäten und ein hohes Engagement der Verantwortlichen hin. Die Massnahmenleitenden äusserten sich positiv über die inhaltliche Kontinuität, mit welcher der neue Gesamtprojektleiter die BDS SG ab dem 1. Januar 2022 weiterführte.

Die Gesamtprojektleitung ist verantwortlich für das Reporting / Controlling der Massnahmenumsetzung. Dieses wurde von den Massnahmenleitenden wie auch vom Gesamtprojektleiter als zielführend und angenehm empfunden.

### **Massnahmenleitende**

Die Massnahmenleitenden orientierten sich an den Massnahmenblättern in der BDS SG. Darin sind die Inhalte, Arbeitsschritte, Ziele, Indikatoren und Partner der BDS SG<sup>18</sup> beschrieben. Des Weiteren nutzten sie den ergänzenden Bericht zur zweiten Umsetzungsetappe<sup>19</sup>. Sie berichteten, dass die Zuständigkeiten und Massnahmenbeschreibungen klar verständlich waren. Die Massnahmenleitenden trafen sich in halbjährlichen Sitzungen, zuvor liessen sie den aktuellen Stand ihrer Massnahmen im «Dashboard» / «Controlling» dem Gesamtprojektleiter zukommen. Der Austausch zwischen Massnahmenleitenden im Rahmen der halbjährlichen Sitzungen sei jeweils gut und motivierend gewesen. Zusätzlich zu den halbjährlichen Sitzungen hätte es aus Eigeninitiative bilateralen Austausch der Massnahmenleitenden gegeben, um Synergien bei Massnahmenumsetzung zu nutzen oder Informationen und Unterstützung von anderen Massnahmenleitenden einzuholen.

Kantonsintern seien die richtigen Partner zur Zusammenarbeit gewählt worden, der interdepartementale Ansatz entsprechend ein grosser Erfolg: Der Ansatz der BDS SG, die Verantwortung für die Massnahmen den themenverwandten Ämtern zuzuteilen, habe signifikant zum Austausch zwischen Ämtern bezüglich Biodiversitätsthemen beigetragen. Des Weiteren hätten so die vielfach bereits bestehenden Netzwerke, Fachkenntnisse und Beziehungen zu den Zielgruppen optimal genutzt und ausgebaut werden können.

### **Zusammenarbeit mit verwaltungsexternen Partnern**

Die BDS SG ist eine Behördenstrategie, mit einem Fokus auf den Aktivitäten der verschiedenen Fachstellen (analog zu den verglichenen Kantonen). Es gibt keine Massnahme, die von verwaltungsexternen Organisationen verantwortet wird. Im Bewusstsein, dass die

---

<sup>18</sup> Kanton St.Gallen Volkswirtschaftsdepartement (2017), Seiten 31 bis 44

<sup>19</sup> Kanton St.Gallen Volkswirtschaftsdepartement (2022), Seiten 16 bis 34

Zusammenarbeit mit ihnen für viele Massnahmen dennoch unabdingbar ist, werden sie bei der Massnahmenbeschreibung als «weitere Partner» aufgeführt. Die Umsetzung vieler Massnahmen ist vom Engagement der externen Partner abhängig. Die meisten interviewten Personen äusserten, dass die Betreuung und Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den externen Organisationen enger hätte sein müssen, um bei gewissen Massnahmen grosse Fortschritte machen zu können.

Viele der als externen Partner identifizierten Organisationen wurden in den Jahren 2022, 2023 und 2024 zu einem Echoraum eingeladen<sup>20</sup>. Diese Echoräume dienten zur Orientierung der Organisationen über den aktuellen Umsetzungsstand der BDS SG und die weiteren Vorhaben des Kantons. Die Eingeladenen hatten die Möglichkeit Fragen zu stellen und Bemerkungen zum Präsentierten zu platzieren. Mehrheitlich wurden die Echoräume jedoch für Informationen zur ÖI genutzt.

Nachfolgend wird die Zusammenarbeit zwischen den Gremien der BDS SG und wichtigen Umsetzungspartnern noch genauer beschrieben:

### 1) Gemeinden

Gestützt auf die Artikel 128 bis 130 des Planungs- und Baugesetzes, ist im Kanton St.Gallen der Schutz von Natur und Landschaft Aufgabe der Gemeinden. Damit verbunden ist, dass die Gemeinden die Schutzverordnungen durchsetzen und mit den Bewirtschaftenden die GAÖL-Naturschutzverträge<sup>21</sup> abschliessen müssen. Das ANJF unterstützte die Gemeinden bei diesen Aufgaben über die Massnahmen 9a, 9b und 10. Die Gemeinden sind auch bei den Massnahmen 1b und 3b wichtige Partner.

Die Gemeinden werden im Zusammenhang mit Biodiversitätsthemen als sehr heterogen wahrgenommen und der Erfolg der Zusammenarbeit mit dem Kanton wird als abhängig von der in der jeweiligen Gemeinde zuständigen Person beschrieben. Gemäss Interviewaussagen setzen viele Gemeinden wenig personelle Ressourcen für Biodiversitätsthemen ein und einzelne Interviewpartner haben den Eindruck, dass die oben beschriebenen gesetzlichen Aufgaben von einzelnen Gemeinden als freiwillig wahrgenommen werden. Laut mehreren Interviewpartnern ist eine Gemeinde aktiver in der Massnahmenumsetzung:

- je mehr Schutzgebiete es auf Gemeindegrund gibt,
- je grösser die Gemeinde ist und
- wenn in der Gemeinde eine Naturschutzkommission existiert.

Aus Gemeindesicht läuft die Zusammenarbeit mit dem Landwirtschaftsamt gut, die Zusammenarbeit mit ANJF etwas weniger. Einige Gemeinden bemängeln deren fehlende Lokalkenntnisse.

---

<sup>20</sup> Teilnehmende waren: Verband St.Galler Ortsgemeinden, BirdLife St.Gallen, ProNatura St.Gallen-Appenzell, St.Galler Bauernverband, Revierjagd St.Gallen, Waldwirtschaft St.Gallen & Liechtenstein, Fischereiverein St.Gallen

<sup>21</sup> <https://www.sg.ch/umwelt-natur/natur-landschaft/gaol-naturschutzvertraege.html>

## 2) Landwirte

Gemäss Interviewpartnern wurde der Bauernverband ausser bei der Vernehmlassung im Jahr 2017 nicht weiter in die Umsetzung/Erarbeitung der Strategie einbezogen. Die Zusammenarbeit mit den Landwirten fand vor allem in Rahmen der Massnahmen 3d, 5, 8a und 8b statt.

Die Gruppe der Landwirte wird von den Interviewpartnern als sehr heterogen und die Unterstützung für Biodiversitätsthemen als personenabhängig wahrgenommen. Es gebe sehr viele positive Beispiele, aber auch sehr viele ablehnende/uninteressierte Personen aus der Landwirtschaft.

Aus Sicht der interviewten Ökobüros ist die Zusammenarbeit mit Landwirten oft schwierig und intensiv gewesen, v.a. wenn man auch ausserhalb der Schutzgebiete hätte arbeiten wollen. Durch die GAÖL-Verträge und die Schutzverordnungen kommen die Landwirte mit dem Thema Biodiversität in Berührung und sind stark involviert. Aus Sicht der interviewten Ökobüros hat sich die Landwirtschaft bei gewissen Massnahmen (Schutzverordnung, Pufferzonen) mobilisiert; sie beteilige sich nun öfter und intensiver an den diesbezüglichen Diskussionen und es gebe neue Widerstände. Das Narrativ *«die Landwirtschaft wird alleine für alles verantwortlich gemacht und nur sie wird gezwungen etwas zu unternehmen»* sei verstärkt politisch genutzt worden.

Diese Beobachtungen zeigen, dass die Kommunikation der breit gefächerten kantonalen Biodiversitätsstrategie, deren Massnahmen Siedlungsgebiete, den Wald, Gewässer sowie das Offenland – und nicht nur die Landwirtschaft - betreffen, noch nicht genügend in den landwirtschaftlichen Kreisen angekommen ist.

Von landwirtschaftsnahen Kreisen wird bemängelt, die GAÖL-Verträge seien zu kompliziert, die Bewirtschaftenden würden zu wenig ins Boot geholt, respektive ihr Erfahrungen genutzt und der Kanton sei zu wenig objektiv (zu naturschutznah, zu grün). Des Weiteren kritisieren sie, dass die Kantonsmitarbeiter zu wenig vor Ort seien, um mit den betroffenen Leuten sprechen; der direkte Kontakt würde zu manchen Lösungen führen. Gemäss Interviewaussagen erhielten die Landwirte zu wenig Wertschätzung für die bereits gut laufende Aktivitäten, stattdessen würden sie sich eher als Befehlsempfänger empfinden. Aus den Interviews kommt nicht heraus, wie die landwirtschaftlichen Kreise Projekte / Massnahmen mit der BDS SG in Zusammenhang setzen und wie sie (bereits) zu einem Teil der Lösung des grossen Ganzen beitragen (können).

## 3) Ortsgemeinden

Die Ortsgemeinden hatten bis auf die Teilnahmen an zwei Echoräumen keine Berührungspunkte mit dem Kanton bezüglich der BDS SG. Ortsgemeinden sind grosse Landeigentümerinnen (grösster Wald- und Bodenbesitzer im Kanton) und ein vertiefter Kontakt für die BDS SG aus Kantonssicht wünschenswert. Auch der Verband der St.Galler Ortsgemeinden wäre gemäss Interviewaussage gerne bereit, vermehrt mit dem Kanton zusammenzuarbeiten; er sieht sich als Vorreiter in Umweltanliegen.

#### 4) Naturschutzorganisationen

Die Naturschutzorganisationen halten die Zusammenarbeit mit dem Kanton bezüglich BDS SG insgesamt für zufriedenstellend, auch wenn sie nicht institutionalisiert ist. Punktuell wurde von den Naturschutzorganisationen die Möglichkeit zur Mitwirkung oder die vermehrte Unterstützung durch den Kanton für die ihre Tätigkeiten im Einklang mit den Zielen der BDS SG vermisst.

#### 5) externe Biodiversitäts-Fachpersonen

Externe Fachpersonen führten im Zusammenhang mit der BDS SG verschiedene Arbeiten aus. Sie führten zum Beispiel im Rahmen der Massnahme 3d verschiedene Schulungen zu Amphibien für die Mitarbeitenden des TBA durch, sie übernahmen für die Massnahme 3a einen grossen Teil der Facharbeit, haben für weitere Massnahmen Karten erstellt und Kurse durchgeführt. Die Zusammenarbeit mit dem Kanton wurde entsprechend als gut wahrgenommen.

Des Weiteren ist das Naturinfo Naturmuseum St.Gallen, ein regionales Kompetenzzentrum für Fauna und Artenschutz, in seiner Beratungs- und Informationsrolle ein wichtiger Partner bei mehreren Massnahmen (3a, 3c, 6a, 8a, 8b).

### 3.1.3 Evaluationsfrage A3: Ressourcen für die BDS SG

Standen für die Umsetzung der BDS SG ausreichend Ressourcen zur Verfügung? Wurden die Ressourcen effizient eingesetzt?

Die Frage der Ressourcen wurde über die verwaltungsinternen Befragungen geklärt, es wurden keine Dokumentenanalysen vorgenommen. Insgesamt standen der Umsetzung der BDS SG genügend finanzielle Ressourcen zur Verfügung. Denn Massnahmenleitenden mangelte es hingegen teilweise an personellen Ressourcen für ihre Aufgabenerfüllung.

Die zweite Etappe war grundsätzlich aufwendiger als die erste Etappe, weil in der zweiten Etappe an Stelle von Grundlagenarbeiten mehr Projekte umgesetzt wurden, welche mehr Zusammenarbeit und Partizipation verlangten.

#### Finanzielle Ressourcen

Einige Massnahmenleitenden haben rückgemeldet, dass genügend finanzielle Ressourcen zur Verfügung stünden. Vereinzelt wurde darauf hingewiesen, dass der ursprünglich erstellte Finanzplan<sup>22</sup> nicht korrekt sei, da alle Ämter mehr für die Massnahmen investiert hätten als darin ausgewiesen, es fungierten darin nur die zusätzlich nötigen Ressourcen. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass einige der in der BDS SG aufgenommenen Aufgaben in den Ämtern bereits vorher existiert hätten, oder auch in Programmvereinbarungen/NFA mit dem Bund zu finden

<sup>22</sup> Kanton St.Gallen Volkswirtschaftsdepartement (2017), Anhang C

seien. Entsprechend sind die Abgrenzungen unscharf und es wurde im Projektteam entschieden, auf eine laufende Erfassung der personellen und finanzielle Ressourcen zu verzichten.

### **Personelle Ressourcen**

Einigen Massnahmenleitenden mangelt es jedoch an personellen Ressourcen. Dem ANJF wurden für die erste Umsetzungsstufe 100 Stellenprozent zusätzlich und für die zweite Stufe weitere 75 Stellenprozent zusätzlich zugesprochen. Der Umstand, dass viele Massnahmen ohne zusätzliche personelle Mittel, also parallel zum Tagesgeschäft, umgesetzt werden müssen, birgt Herausforderungen. Dieser Mangel an personellen Ressourcen führte dazu, dass einige Massnahmen Verzögerungen einführen oder der Zusammenarbeit mit externen Akteuren nicht die gewünschte und notwendige Zeit gewidmet werden konnte. Für die Beratung, Überzeugung und Betreuung der externen Umsetzungspartner hätte es zu wenig personelle Ressourcen gegeben. Verschiedene Massnahmenleitende bemerkten, dass bezüglich des personellen Aufwands ein Missverhältnis zwischen Planung, Projektierung und Umsetzung bestehe. Es sei jeweils sehr viel Zeit und Energie für den Aufbau von Trägerschaften für Projekte und deren Planung nötig gewesen. Entsprechend seien die Ressourcen bereits aufgebraucht gewesen, bevor die Umsetzung in Angriff genommen werden konnte.

Einige Ämter, welche Massnahmen verantworten, deren Hauptaufgaben aber naturschutzfremd sind, hätten sich zum Teil mehr (fachliche) Unterstützung durch das ANJF gewünscht.

### **Effizienz des Mitteleinsatzes**

Die Massnahmenleitenden sowie der Projektausschuss schätzen den Einsatz der Ressourcen als effizient ein.

Einzig im Umgang mit den Gemeinden sei der Ressourceneinsatz eher ineffizient gewesen. Aus Gründen der Zuständigkeit der Gemeinden für viele Naturschutzthemen (vgl. Erläuterungen im Kap. 3.1.2, Abschnitt Gemeinden) hätte es Reibungsverluste gegeben.

Wie in Abschnitt 3.1.2 beschrieben, bemängelten externe Akteure teilweise fehlende Lokalkenntnisse der Verwaltungsmitarbeitenden. In Bezug auf die Effizienz des Ressourceneinsatzes könnte dies auch negativ ausgelegt werden. Einzelne externe Interviewten erwähnten in diesem Zusammenhang, dass Massnahmenleitende bei der Umsetzung von Projekten in der Fläche teilweise zu schnell vorwärtsdrängten – die Zeit für den politischen Prozess, die nötige Vorbereitung des Terrains und der lokale Einbezug manchmal gefehlt habe. Dies könne schlussendlich zu längeren/ineffizienteren Prozessen und im schlimmsten Fall zum Abbruch von Projekten führen.

## 3.2 B Leistungen und Wirkungen

### 3.2.1 Evaluationsfrage B1: Erfüllungsgrad der Massnahmen

Wie ist der Erfüllungsgrad der umgesetzten Massnahmen?

Der Erfüllungsgrad der Massnahmen läuft im Grossen und Ganzen nach Plan, es bestehen aber noch Lücken. Bei elf Massnahmen ist die Umsetzung auf Kurs oder abgeschlossen, bei fünf Massnahmen ist noch zusätzlicher Effort nötig und bei einigen davon sieht es nicht so aus, als ob die Ziele während dieser Etappe erreicht werden können. Massnahmen, die der Kanton in «Eigenregie» oder mit Auftragsnehmenden (z.B. Naturinfo oder Fachbüros) erledigen konnte, kamen generell schneller voran als Massnahmen, bei denen die Gemeinden die primäre Zielgruppe waren.

In der ersten Etappe der BDS waren noch einige Massnahmenleitende mit der Erhebung von Grundlagen beschäftigt, in der zweiten Etappe ging es bei fast allen Massnahmen um die Umsetzung.



Die Abbildungen Abbildung 3-1 bis Abbildung 3-4 zeigen den Umsetzungsstand der einzelnen Massnahmen im Detail.

**Abbildung 3-1: Erfüllungsgrad der Massnahmen und Erläuterungen Handlungsfeld «Attraktive Lebensraumvielfalt»**

Nummer	Titel Teilmassnahme	Juni 2020	Dez 2024	Kommentar
	Indikatoren (Wirkungsebene)			
1a	Erfassung des Zustands der Biotope von nationaler und regionaler Bedeutung		-	Umsetzung gemäss Zwischenevaluation abgeschlossen
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Anzahl Biotope von nationaler/regionaler Bedeutung mit Bewirtschaftungsplänen</li> <li>– Anzahl aufgewertete Biotope von nationaler/regionaler Bedeutung</li> <li>– Höhe der Förderbeiträge von Bund und Kanton für die Aufwertung</li> </ul>			
1b	Aufwertungs- und Sanierungsarbeiten in Biotopen umsetzen			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Der Kanton hat nach Abschluss der Massnahme 1a die Gemeinden mehrfach kontaktiert und Beratung sowie finanzielle Unterstützung für Biotopaufwertungen angeboten.</li> <li>– Grundsätzlich werden die Ziele erreicht, es gibt aber Verschiebungen unter den verschiedenen Biotoptypen.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Tabelle der priorisierten Schutzobjekte liegt vor. (Output)</li> <li>– Das Projektmanagement-Tool ist eingeführt. (Output)</li> <li>– Auf 45 ha Hochmooren, 100 ha Flachmooren, 45 ha Amphibienlaichgebieten, 70 ha Trockenwiesen und -weiden sowie 90 ha Auen sind Aufwertungen und Sanierungen durchgeführt. (Impact)</li> </ul>			
2a	Zustand kleiner Fliessgewässer		-	Umsetzung gemäss Zwischenevaluation abgeschlossen
	Anzahl erfasster kleiner Fliessgewässer, Anzahl festgestellter Defizite und Anzahl eingeleiteter Massnahmen			

2b	Vorbildrolle des Kantons beim ökologischen Unterhalt der Gewässer		-	Umsetzung gemäss Zwischenevaluation abgeschlossen
	Laufmeter meliorierter Gewässer in der Talebene mit Unterhalt nach biodiversitätsförderndem Gewässerunterhaltskonzept.			
2c	Fliessgewässer durch Uferbestockungen beschatten			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kontakt mit Meliorationen, Erstellen von Beschattungskarten, Priorisierung von Gebieten</li> <li>- Kurse zu Uferbestockung und -pflege für Landwirte, die von den Meliorationen angestellt werden, um die Böschungen zu pflegen.</li> <li>- Themenblock beim St.Galler Gewässertag 2024</li> <li>- Die 25km Uferbestockungen pro Jahr sind unrealistisch, es muss ein neues Ziel / Indikator formuliert werden.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Karte und Bericht zur Beschattungssituation und Prioritätenliste liegen vor. (Output)</li> <li>- Pro Jahr sind 25 km neue Uferbestockungen angelegt. (Outcome)</li> <li>- Jährlich findet eine Informationsveranstaltung für Stakeholder statt. (Output)</li> <li>- Pro Jahr findet an fünf Fliessgewässern eine Kontrolle der Umsetzung statt (siehe Massnahme 10). (Output)</li> </ul>			
3a	Naturnahe Frei- und Grünflächen bei kantonalen Bauten und Anlagen fördern			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Massnahme sollte Ende 2025 ausführungstechnisch und finanziell beendet sein, sie war sehr erfolgreich</li> <li>- Für jeden Typus Aufwertung gibt es Infotafeln vor Ort (Hecke, Trockenstandorte, etc.).</li> <li>- Grosse Fassadenbegrünungen wurde realisiert und dienen als Leuchtturmprojekte.<sup>23</sup></li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bis Ende 2024 sind für 57 Standorte Projekte für die Aufwertung erstellt. (Outcome)</li> <li>- Bis Ende 2025 sind für 67 Standorte Projekte umgesetzt. (Outcome)</li> <li>- Die Hauswarte an aufgewerteten Standorten sind zu Pflege und Unterhalt instruiert. (Output)</li> </ul>			
3b	Gemeinden bei der Förderung der Biodiversität im Siedlungsraum unterstützen			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Massnahme ist auf Zielkurs (aktuell 26 von 30 Konzepten).</li> <li>- Die Kurse für Unterhaltsequipen (Werkhöfe) sind erfolgreich und sehr praxisnah (z. B. Anlegen Blumenwiese, Neophytenbekämpfung).</li> <li>- Es gab einen Kurs für Verwaltungsangestellte zu Instrumenten für Biodiversität im Siedlungsraum. Die Weiterführung ist unklar, da es wenige Anmeldungen aus dem Kt. SG hatte.</li> <li>- Ein Erfahrungsaustausch für Gemeinden wurde nicht durchgeführt.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konzepte von dreissig Gemeinden sind erstellt und gehen in die Umsetzung. (Output)</li> <li>- Pro Jahr findet ein Weiterbildungsanlass für Gemeinden statt. (Output)</li> </ul>			
3c	Bevölkerung für die Förderung der Biodiversität im Siedlungsraum sensibilisieren			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bevölkerungssensibilisierung durchgeführt und Angebote geschaffen.</li> <li>- Naturinfo hat zu wenige Ressourcen, um die grosse Nachfrage abzudecken.</li> <li>- Die Kurse für Kundengärtner, unter anderem im naturnahen Gartenbau waren sehr beliebt.</li> <li>- Unterstützung einer Naturgartenschau an der Ostschweizer Frühlingsmesse (OFFA)</li> <li>- Es konnten Leute abgeholt werden; aber eher solche, die sich schon für Biodiversität im Siedlungsraum interessiert hatten.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mit «Naturinfo» ausgearbeitetes Jahresprogramm ist genehmigt. (Output)</li> <li>- Pro Jahr findet ein Naturgartenkurs für Gärtnerinnen und Gärtner sowie Privatpersonen statt. (Output)</li> <li>- Gesuche für Sensibilisierungsprojekte sind zügig und gut begründet mit positivem Entscheid beantwortet. (Output)</li> </ul>			
3d	Grünräume entlang von Strassen ökologisch unterhalten			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Das vorher bereits bestehende Grünpflegekonzept wurde verifiziert und aktualisiert. Die</li> </ul>

<sup>23</sup> <https://www.vielfaltstattenfalt.ch/praktische-beispiele>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Inventar der Grünräume und Einteilung der Kantonsstrassen in Abschnitte liegen vor. (Output)</li> <li>– Bis 2025 sind Pflegepläne für sämtliche Abschnitte erarbeitet. (Output)</li> <li>– Es findet eine Veranstaltung zur Einführung der Pflegepläne und ihrer Umsetzung statt. (Output)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Vorarbeiter wurden geschult (2x ½ Tag im Feld mit ANJF); die Kurse kamen sehr gut an.</li> <li>– Pflegepläne für Umfahrung Toggenburg Bütschwil – Ebnet. Teilweise machen Externe den Unterhalt anhand dieser Pflegepläne.</li> <li>– Inventarisierung der Grünräume, denen man dann diese Pflegepläne zuordnen könnte, wurde nie realisiert.</li> </ul>
4a	<p>Nach NHG geschützte Waldgesellschaften und andere wertvolle Waldlebensräume fördern</p>  <ul style="list-style-type: none"> <li>– Wegleitung für die Umsetzung liegt vor. (Output)</li> <li>– Weiterbildungen mit den Revierförsterinnen und -förstern haben stattgefunden. (Output)</li> <li>– Unterlagen sind in das Waldportal integriert. (Output)</li> <li>– In den Clustern wird der Handlungsbedarf gemäss Konzept definiert. (Output)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Waldeigentümerinnen wurden erreicht und motiviert, gesetzte Ziele erreicht; das Konzept hatte aber 1 Jahr Verspätung.</li> <li>– Aktuell wird der Handlungsbedarf definiert und mit der neuen NFA-Periode (2025-2028) beginnt die Umsetzung.</li> <li>– Die Karte mit Clustern, welche Flächen wichtig/dringend sind und wem die gehören, wird bis Ende 2024 mit Förstern erarbeitet.</li> </ul>
4b	<p>Waldbiodiversität fördern</p>  <ul style="list-style-type: none"> <li>– 670 ha Naturwaldreservate sind vertraglich vereinbart. (Outcome)</li> <li>– 100 ha Altholzinseln sind vertraglich vereinbart. (Outcome)</li> <li>– 180 ha oder 120 km Waldränder sind aufgewertet und gepflegt. (Outcome / Impact)</li> <li>– 60 Biotopbäume stehen unter Vertrag. (Output)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die numerischen Ziele werden übertroffen.</li> </ul>

Farblegende: grün = umgesetzt / Ziel erreicht, hellgrün = plangemäss in Umsetzung, gelb = zusätzlicher Effort nötig, rot = Umsetzung / Zielerreichung gefährdet

**Abbildung 3-2: Erfüllungsgrad der Massnahmen und Erläuterungen Handlungsfeld «Reichhaltige Artenvielfalt und genetische Vielfalt»**

Nummer	Titel Teilmassnahme	Juni 2020	Dez 2024	Kommentar
	Indikatoren (Wirkungsebene)			
7a	Regionale Leit- und Zielarten (Artwertanalyse) bezeichnen			Die Analyse ist abgeschlossen und wurde publiziert. Die Umsetzung ging gut vonstatten, u.a. weil von Beginn an klar war, wie das Resultat aussehen muss.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Artwertanalyse für wichtigste Organismengruppen liegt vor. (Output)</li> <li>– Artwerte, Ziel- und Leitarten für den Wald und das Offenland liegen vor. (Output)</li> </ul>			
7b	Artenförderungskonzept erarbeiten und Artenförderungsprojekte umsetzen			Das Artförderungskonzept wird aufgrund der bereits existierenden Daten entworfen. Die Umsetzung hatte sich einerseits wegen knappen personellen Ressourcen, andererseits wegen dem sich zuerst noch zu definierenden Prozess verzögert.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Eine Expertengruppe ist eingesetzt. (Output)</li> <li>– Artenförderungskonzept liegt vor. (Output)</li> </ul>			
7c	Artenförderungsprojekte für nationale prioritäre Arten umsetzen			Insgesamt wurden etwa 10-12 Projekte umgesetzt, u.a. Orchideenförderungsprojekte, Fledermäuse (Aktionsplan), Turmfalken/Schleiereule, Wasserspitzmaus, ein Botanikprojekt.
	Bis 2025 sind mindestens zwanzig Projekte in Bearbeitung oder bereits abgeschlossen. (Outcome)			
8a	Einsatz von regionalem Saatgut für die Anlage artenreicher Wiesen fördern			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dank dieser Massnahme gibt es verbessertes Saatgut. Die Umsetzung erfolgte in Kooperation mit UFA, diese bietet regionales Saatgut mit einem höheren Anteil an Blumen.</li> <li>– Vernetzung/Kommunikation: Ein Whatsapp-Chats für den Wissenstransfer und zur Vernetzung wurde von den Landwirt/-innen rege genutzt.</li> <li>– Schnittgut-Übertragung: Die bisherigen Erfahrungen sind durchzogen: auf Versuchsflächen weniger Arten durch Schnittgut-Übertragung als durch Saat, hingegen andere Vorteile.</li> <li>– Der Textbaustein für Baubewilligungen wurde nicht in Angriff genommen.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verbessertes Saatgut «aus dem Sack» liegt vor. (Output)</li> <li>– Für nicht in der Landwirtschaft tätige Anwenderinnen und Anwender ist das Saatgut «aus dem Sack» verfügbar. (Output)</li> <li>– Spenderflächen werden zeitnah und erfolgreich vermittelt. (Output)</li> <li>– Infoblatt zur Beilage bei Saatgutbestellungen liegt vor. (Output)</li> <li>– Textbaustein als Bedingung für Baubewilligungen und für Finanzierungshilfen liegt vor. (Output)</li> <li>– Pro Jahr wird ein Medienbeitrag veröffentlicht. (Output)</li> </ul>			
8b	Einsatz von regionalem Pflanzgut für artenreiche Hecken fördern			<ul style="list-style-type: none"> <li>– In der Landwirtschaft lief die Massnahme gut; ausserhalb (also im Siedlungsraum) ist es eher schwieriger. So wurde zum Beispiel auch die «Meisterschaft Aufwertung im Siedlungsraum» nicht durchgeführt.</li> <li>– Zwischenzeitlich stand nicht ausreichend Pflanzgut zur Verfügung.</li> <li>– Es wurde festgestellt, dass bei den planenden Akteuren (Landschaftsarchitekten, Ingenieure) oft das Wissen fehlte.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Runder Tisch zur Notwendigkeit eines Sortengartens ist durchgeführt. (Output)</li> <li>– Passus als Bedingung für Baubewilligungen und für Finanzierungshilfen liegt vor. (Output)</li> <li>– Aktuelle Adressliste liegt vor. (Output)</li> <li>– Pro Jahr wird ein Medienbeitrag veröffentlicht. (Output)</li> <li>– Es findet eine Meisterschaft «Aufwertung im Siedlungsraum» statt. (Output)</li> </ul>			

Farblgende: grün = umgesetzt / Ziel erreicht, hellgrün = plangemäss in Umsetzung, gelb = zusätzlicher Effort nötig, rot = Umsetzung / Zielerreichung gefährdet

**Abbildung 3-3: Erfüllungsgrad der Massnahmen und Erläuterungen Handlungsfeld «Optimierung des Vollzugs im Bereich Natur- und Landschaftsschutz»**

Nummer	Titel Teilmassnahme	Juni 2020	Dez 2024	Kommentar
	Indikatoren (Wirkungsebene)			
9a	Gemeinden bei der Erstellung von Schutzverordnungen unterstützen			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bis Ende 2024 soll es einen Entwurf der Musterschutzverordnung geben, ist auf gutem Weg</li> <li>– ANJF genehmigt nur Schutzverordnungen, die ihren Standards entsprechen. Bei einigen Gemeinden sind Verordnungen seit Jahren pending, es gibt zum Teil Projektstopps und Einsprachen. Der Prozess ist eine grosse Herausforderung.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Alle bewilligten Schutzverordnungen halten den ANJF-Qualitätsstandard ein. (Output)</li> <li>– Daten stehen den Gemeinden zur Verfügung. (Output)</li> <li>– Aktualisierte Wegleitung und Musterschutzverordnung sind den Gemeinden zugestellt. (Output)</li> </ul>			
9b	Gemeinden beim Erfassen von GAÖL-Verträgen unterstützen			<p>Die Unterstützung der Gemeinden bei GAÖL-Verträgen läuft gut. Unzählige Verträge konnten aktualisiert werden, es bestehen nur noch wenige Pendenzen.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Auslaufende oder gekündigte Verträge sind erneuert. (Output)</li> <li>– Pflege- und Entwicklungskonzepte sind erarbeitet. (Output)</li> <li>– Anfragen zur Unterstützung von Gemeinden sind zeitnah beantwortet. (Output)</li> </ul>			
10	Vollzug von rechtlichen Bestimmungen und vertraglichen Vereinbarungen öffentlicher Behörden stärken			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Diese Massnahme ist grundsätzlich auf einem guten Weg.</li> <li>– Es wurden mehr Ressourcen in 9b investiert, weshalb die GAÖL-Kontrollen nun im Verzug sind. Es stünden insgesamt 12'0000 GAÖL-Kontrollen an.</li> <li>– Der Kurzbericht zu den Pufferstreifen-Kontrollen wurde aus Ressourcengründen zurückgestellt</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Jährlich finden in einer bestimmten Anzahl Gemeinden GAÖL-Kontrollen statt. (Output)</li> <li>– Zur guten Praxis beim Grabenunterhalt liegt ein Merkblatt vor und findet eine Veranstaltung für die Gemeinden statt. (Output)</li> <li>– Ein Kurzbericht zur Wirksamkeit der Pufferstreifenkontrollen findet statt. (Output)</li> <li>– Abläufe bei Verstössen sind geklärt und in einem Schema dargestellt. (Output)</li> </ul>			

Farblgende: grün = umgesetzt / Ziel erreicht, hellgrün = plangemäss in Umsetzung, gelb = zusätzlicher Effort nötig, rot = Umsetzung / Zielerreichung gefährdet

**Abbildung 3-4: Erfüllungsgrad der Massnahmen und Erläuterungen Querschnittsaufgabe «Sensibilisierung der Verantwortlichen»**

Nummer	Titel Teilmassnahme	Juni 2020	Dez 2024	Kommentar
	Indikatoren (Wirkungsebene)			
5	Landwirtinnen und Landwirte im Bereich Biodiversität aus- und weiterbilden sowie beraten			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Massnahme hatte ein sehr gutes Aufwands-Ertrags-Verhältnis.</li> <li>– Das bereits bestehende gute Netzwerk und Synergien konnten genutzt werden. Die Massnahmenleiterinnen sind nahe an den Zielgruppen und bieten einfach umsetzbare Gesamtpakete.</li> <li>– SG ist aktuell Pilotkanton im Projekt zur Entwicklung eines Ausbildungsgangs für Beratungspersonen für gesamtbetriebliche Biodiversitäts-Beratung. Bisher wurden acht im Kt. SG tätige Personen ausgebildet.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Im Wahlfach und BLS-Modul Biodiversität nehmen alle zwei Jahre 20 Teilnehmerinnen und Teilnehmer teil. (Output)</li> <li>– Die Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Weiterbildungskursen des LZSG nehmen nicht ab. (Output)</li> <li>– Die Zahl der Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter sowie Landwirtinnen und Landwirte, die Beratungsangebote in Anspruch nehmen nehmen laufend zu, insbesondere gesamtbetriebliche Biodiversitätsberatungen. (Output)</li> </ul>			
6a	Durch Öffentlichkeitsarbeit Zielgruppen sensibilisieren			Für die erste und zweite Etappe gab es je ein Kommunikationskonzept. Alle Massnahmenleitenden waren dazu angehalten, über verschiedene Kanäle mit ihren Zielgruppen zu kommunizieren. Dies wurde von allen sehr gut umgesetzt. <i>Mehr Informationen zur Umsetzung des Kommunikationskonzepts sind im Kap.3.2.2 ersichtlich.</i>
	Aktualisiertes Kommunikationskonzept liegt vor. (Output)			
6b	Vernetzung der Verantwortlichen durch einen Ideen- und Projektpool	-	-	Entscheid des Projektteams in der ersten Umsetzungsetappe, auf die Umsetzung der Massnahme zu verzichten.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Anzahl Kommunikationsangebote, erreichte Bevölkerungskreise, Umfragen, Medienwirkung</li> <li>– Anzahl wegweisender Projekte zur Förderung der Biodiversität im Bereich Gewässer, Siedlungsraum, Wald und Kulturland</li> </ul>			
6c	Gründung eines interdepartementalen «Biodiversitätsforums St.Gallen»		-	Entscheid des Projektteams in der ersten Umsetzungsetappe, auf die Umsetzung der Massnahme zu verzichten.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Anzahl Kommunikationsangebote, erreichte Bevölkerungskreise, Umfragen, Medienwirkung</li> <li>– Anzahl wegweisender Projekte zur Förderung der Biodiversität im Bereich Gewässer, Siedlungsraum, Wald und Kulturland</li> </ul>			

Farblgende: grün = umgesetzt / Ziel erreicht, hellgrün = plangemäss in Umsetzung, gelb = zusätzlicher Effort nötig, rot = Umsetzung / Zielerreichung gefährdet

### 3.2.2 Evaluationsfrage B2: Erreichen und Reaktion der Zielgruppen

Haben die Massnahmen ihre Zielgruppen erreicht? Wie haben die wichtigsten Zielgruppen auf die BDS SG und deren Massnahmen reagiert?

Die Liste der Zielgruppen setzt sich aus den in den Massnahmenbeschreibungen genannten «weiteren Partnern», den in den Kommunikationskonzepten aufgeführten Zielgruppen, sowie den für den Massnahmensektor üblichen und den Massnahmenleitenden bereits bekannten Ansprechpartnern zusammen. Viele Interviewpartner erklärten, dass kantonsintern und -extern die richtigen Zielgruppen gewählt wurden.

## Kommunikationskonzept

Das Erreichen dieser Zielgruppen, sprich sie zu informieren und zu den im Rahmen der BDS SG vorgesehenen Aktivitäten zu bewegen, war für die Strategieumsetzung zentral.

Wie welche Zielgruppen erreicht werden sollten, wurde in den Kommunikationskonzepten für die erste und zweite Umsetzungsstufe<sup>24</sup> festgelegt. Obwohl die Existenz des Kommunikationskonzepts vielen Massnahmenleitenden während der Massnahmenumsetzung nicht mehr bewusst war, haben die allermeisten sehr viel für die Kommunikation unternommen. Das Kommunikationskonzept wurde nicht vertieft evaluiert. Basierend auf der Befragung der Massnahmenleitenden nach ihren Kommunikationsaktivitäten, sowie dem Studium der seit 2020 erfolgten Publikationen und Präsentationen, scheinen die geplanten Kernbotschaften<sup>25</sup> in den Kommunikationsaktivitäten nicht klar abgebildet. Die allgemeinen Kommunikationsziele<sup>26</sup> hingegen könnten durch die Art und Frequenz der Kommunikationsaktivitäten abgedeckt worden zu sein. Nachfolgend wird ein Abgleich der effektiv durchgeführten Kommunikationsaktivitäten mit dem Kommunikationskonzept gezeigt.

Es wurde in der Abbildung 3-5 eine exemplarische Auswahl der Aktivitäten für die externe Kommunikation getroffen, die vollständigen Listen befinden sich in den «Dashboards», respektive den «Controllings». Die interne Kommunikation<sup>27</sup> konnte wie geplant zufriedenstellend durchgeführt werden.

**Abbildung 3-5 Abgleich externe Kommunikationsaktivitäten mit Kommunikationskonzept**

Generell <sup>28</sup>	Mittel <sup>29</sup>	Aktivitäten
Print, Radio, Fernsehen	Medienmitteilung	Medienmitteilung (1b, 3a, 3b, 3c)
	Medienanlass	Medienanlass mit RR Tinner (3a)
	Publikationen von Vereinen, Verbänden und Organisationen	Inhalte an eine Fachzeitschrift für Wald und Jagd (4a, 4b)
Internet	Webseite zur BDS SG	<a href="https://www.sg.ch/umwelt-natur/natur-landschaft/biodiversitaet.html">https://www.sg.ch/umwelt-natur/natur-landschaft/biodiversitaet.html</a> <a href="https://www.vielfaltstatteinfalt.ch/">https://www.vielfaltstatteinfalt.ch/</a> (3a)
	Webseiten der beteiligten Ämter	– Webseite aktualisiert mit den Konzepten (4a, 4b).
	Newsletter, Mailing	– Newsletter für Werbung für Kurse (1b, 3b, 3c) – Flyer mit «Vielfalt statt Einfalt» für Zirkularschreiben Architekturforum Ostschweiz (3a) – Newsletter Wald 4x im Jahr an 1'500 Empfänger, u.a. BDS SG und Massnahmen thematisiert (4a, 4b) – Mail an Fachbüros, Lohnunternehmer, Landwirte mit Angebot regionales Saatgut (8a, 8b)

<sup>24</sup> ibid

<sup>25</sup> «Biodiversität steigert Lebensqualität», «Biodiversität erhöht Sicherheit», «Biodiversität schafft Wert – für alle»

<sup>26</sup> «Biodiversität breiter und regelmässiger kommunizieren», «Handlungsoptionen zeigen», «bewährte Partnerschaften pflegen, neue Partnerschaften bauen»

<sup>27</sup> ANJF (2023). Kommunikationskonzept Biodiversitätsstrategie St.Gallen, Kapitel 6.1.1

<sup>28</sup> ANJF (2023). Kommunikationskonzept Biodiversitätsstrategie St.Gallen, Kapitel 6.1.2

<sup>29</sup> ibid

Social Media	Kanäle des Kantons	
Anlass	Veranstaltungen von NaturInfo	– Dialog-Natur Veranstaltung in Gemeinde zu Biodiversität im Siedlungsraum (3b, 3c)
	Veranstaltungen im Rahmen der Umsetzung von Massnahmen	– Kurse (5) – Workshop über Uferbestockung an einem kantonalen Gewässertag (2c) – Information zur Biodiversitätsstrategie sowie Finanzierungsmöglichkeiten von Massnahmen im Siedlungsraum (3b) – Naturnahe Grünflächenpflege für Werkhof Mitarbeitende (3d)
	Sitzung Echoraum ökologische Infrastruktur Öl und BDS SG	Je ein Echoraum in den Jahren 2022, 2023 und 2024: allgemeine Informationen zum Umsetzungsstand und den nächsten Schritten BDS SG; vermehrt jedoch Infos zur Öl.
Referat	Präsentationen, Teilnahme an Veranstaltungen	– Referate zu Vernetzung- und Landschaftsqualität (5) – Referate zur Information bei BirdLife, ProNatura, Auftritt bei Planeranlass (Kantonsplaner, regionale Planungen) – Drei Medienanlässe mit RR Tinner (1b): Sanierung und Aufwertung Biotope – jährliche Treffen mit Waldeigentümerverband, Lignum, NGOs wo u.a. BDS SG thematisiert wurde (4a, 4b). – Vorstellen BDS SG und Biodiversitätsförderung im Siedlungsraum mit Ideen für den Privatgarten (3c)
Bericht	Handbücher, Merkblätter, Broschüren usw.	– Thema Bestockung im Merkblatt Gewässerpflege (2c) – Handbuch ökologischer Unterhalt (3b) – Mitteilungsblätter zu Wald und Biodiversität (4a, 4b) – Konzept zum Umgang und zur Behandlung der nach NHG geschützten Waldgesellschaften und weiterer wertvoller Waldlebensräume (4a) – Merkblatt zu regionalem Saatgut und Broschüre zur St.Galler Mischung Artenreiche Fromentalwiese (8a) – Broschüre mit Bezugsquellen zu einheimischen Heckenpflanzen (8b)
Beratung	Beantwortung von Anfragen	Beratung (5, 8a, 8b)
<i>Nicht im Konzept</i>	Physische Elemente	– Stand an der Naturgartenschau an der OFFA – Infotafeln bei den Aufwertungen von kantonalen Immobilien-Grünflächen, u.a. an Orten mit Publikumsverkehr (3a)

Aus der Abbildung 3-5 geht hervor, dass fast alle vorgesehenen Kommunikationsmittel genutzt wurden, sowohl die schriftlichen wie auch unzählige mündliche. Einige Massnahmenleitenden gaben an, sie hätten nicht genügend Ressourcen gehabt, um zu kommunizieren. Dies sei auch auf den im Volkswirtschaftsdepartement vorhandenen Mangel an Kommunikationsfachpersonen zurückzuführen. Andererseits gab es einige Gemeinden, in denen Massnahmen stattfanden, z.B. für mehr Biodiversität im Siedlungsgebiet, die selbst dazu kommunizierten. Sie nutzten social media, Tafeln am Wegrand, Gemeindeblättli und wurden so zum Multiplikator der kantonalen Kommunikation.

Weniger genutzt wurden die Webseite zur BDS SG, die Social Media Kanäle, sowie Radio und Fernsehen.

### Erreichen der Zielgruppen

Die Zielgruppen wurden unterschiedlich gut erreicht. Erfolge waren vor allem da zu vermelden, wo genügend Zeit für den direkten Kontakt mit den Zielgruppen bestand. Des Weiteren waren Schulungen/Kurse für die umsetzenden Zielgruppen essenziell und erfolgreich. Generell wurde jedoch festgestellt, dass innerhalb der Zielgruppen vielfach die bereits sensibilisierten Personen erreicht wurden und wenig neue.

In der Abbildung 3-6 sind die Massnahmen pro Zielgruppe abgebildet und es wird beurteilt, wie gut diese Massnahmen die jeweilige Zielgruppe erreicht haben. Die Beurteilung erfolgt anhand der Interviewaussagen und analysierten Dokumenten. Weitere Beispiele zu Verhaltensänderungen der Zielgruppen finden sich unter Evaluationsfrage B3.

**Abbildung 3-6: Erreichen der Zielgruppen nach Massnahmen**

Zielgruppe	Massnahme	Beurteilung
Gemeinden	Biodiversitätskonzept für Siedlungsraum (3b)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Unterhaltsequipen der Gemeinden gut erreicht</li> <li>– grosse Unterschiede zwischen Gemeinden; Vorstellungen der Gemeinden z.T. unrealistisch zur Finanzierung der Umsetzung des Biodiversitätskonzepts</li> </ul>
	Gemeinden bei der Erstellung von Schutzverordnungen unterstützen (9a)	– Teilweise erreicht / Kontakt recht unterschiedlich: einige Gemeinden gut und selbständig dran, andere überfordert, Fachkompetenz z.T. nicht gegeben, Kontaktaufnahme Kanton teilweise nicht zum richtigen Zeitpunkt im Prozess
	Aktualisierung GAöL-Verträge (9b)	– Teilweise erreicht: einige Gemeinden überfordert, Fachkompetenz z.T. nicht gegeben.
	Aufwertungs- und Sanierungsarbeiten in Biotopen umsetzen (1b)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– unterschiedliches Interesse / Budget der Gemeinden, (Schutzverordnungen, Biodiversitätskonzepte in Siedlungsgebiet).</li> <li>– Bei den vom Kanton auf Gemeindegebiet initiierten Projekten habe sich die Kommunikation ggü. Gemeinden mit der Zeit verbessert - es habe ein Lernprozess stattgefunden.</li> </ul>
Kanton	Naturnahe Frei- und Grünflächen bei kantonalen Bauten und Anlagen fördern (3a)	Facility manager der kantonseigenen Liegenschaften wurden gut erreicht
	Grünräume entlang von Strassen ökologisch unterhalten (3d)	Werkhofmitarbeitende Kanton wurden teilweise erreicht. Schulungen waren wirksam, es bräuchte aber mehr / in regelmässigen Abständen.
Waldeigentümer	Nach NHG geschützte Waldgesellschaften und andere wertvolle Waldlebensräume fördern (4a) und Waldbiodiversität fördern (4b)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– gut erreicht: über bestehende Kontakte zu den Revierförstern, diese sind sehr sensibilisiert und fachkundig</li> <li>– kleine private Waldeigentümer nicht erreicht</li> </ul>

Landwirte	Einsatz von regionalem Saatgut / Pflanzgut für die Anlage von artenreichen Wiesen / Hecken fördern (8a, 8b)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Gut erreicht: Informationen zur Biodiversität da platziert, wo sich die Zielgruppen ohnehin schon aufhalten (Flurgänge).</li> <li>– Die Saatgut-Massnahmen konnten auch Leute über ihre Zielgruppe hinaus ansprechen.</li> </ul>
	Grünräume entlang von Strassen ökologisch unterhalten (3d)	Nicht erreicht: Landwirte pflegen Bankettstreifen, erhalten dafür aber keine Vorgaben zur biodiversitätsfreundlichen Pflege.
	Querschnittsaufgabe «Sensibilisierung der Verantwortlichen» (5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Gut erreicht: auch wenn das Thema Biodiversität in die Schulung und Beratung kommt können gewisse Flächeneffekte erzeugt werden, aber ist es immer noch freiwillig.</li> <li>– Kurse an den Schulen konnten durchgeführt werden, entsprechend ist Interesse da.</li> </ul>
Bevölkerung	Bevölkerung für die Förderung der Biodiversität im Siedlungsraum sensibilisieren (3c)	Teilweise erreicht: breite Sensibilisierung fehlte in der 2. Etappe, nur die bereits interessierten Teile der Gesamtbevölkerung seien erreicht worden. BDS werde nur vom Kanton getragen, nicht von der Bevölkerung.
Ortsgemeinden	Aufwertungs- und Sanierungsarbeiten in Biotopen umsetzen (1b)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nicht erreicht: wurden zu wenig beachtet, insb. grosse Grundeigentümer Ortsgemeinden. Einige seien offen und könnten für Lösungen Hand bieten, z.B. um Land abzutauschen.</li> <li>– Ortsgemeindeverband berichtet, dass er ausser den Echoräumen nicht miteinbezogen worden sei.</li> </ul>
Meliorationen/Strukturförderung	Aufwertungs- und Sanierungsarbeiten in Biotopen umsetzen (1b)	Entscheiden über viele Flächen, wäre gut gewesen, die stärker miteinzubeziehen.
	Vorbildrolle des Kantons beim ökologischen Unterhalt der Gewässer (2b)	Fünf Meliorationen wurden in die Massnahme miteinbezogen.
Naturschutzorganisationen, IG Natur und Wald	-	Referate des ANJF sowie Echoraum.
Weitere gemäss Kommunikationskonzepten <sup>30</sup> : <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mitglieder des Kantonsparlaments</li> <li>– IG Wald und Holz</li> <li>– Parlamentarische Gruppe Sicherheit</li> <li>– Landwirtschaft, Bauerverband</li> <li>– Jagd, Jagdgesellschaften</li> <li>– Hauseigentümerverband</li> <li>– Firmen, Organisationen und Institutionen mit Interesse am nachhaltigen Wirtschaften, Industrie- und Handelskammern</li> </ul>	-	Der St.Galler Bauernverband, Revierjagd St.Gallen, sowie die Waldwirtschaft St.Gallen & Liechtenstein waren an einem Echoraum präsent. Weitere Kontakte fanden nicht statt, entsprechend wurden diese Gruppen zu wenig erreicht.

### 3.2.3 Evaluationsfrage B3: Wirkungen der BDS SG

Welche Wirkungen können der BDS SG zugeschrieben werden? In welchem Ausmass hat die BDS SG ihre strategischen Ziele erreicht?

<sup>30</sup> ANJF (2023). Kommunikationskonzept Biodiversitätsstrategie St.Gallen; ANJF (2019). Kommunikationskonzept Biodiversitätsstrategie St.Gallen

Die Frage nach den Wirkungen der BDS SG wird nachfolgend beispielhaft mit Hilfe der Wirkungsmodelle beantworten. Eine abschliessende Beurteilung ist aus verschiedenen Gründen (siehe Box) nicht möglich.

**Warum es herausfordernd ist, die Evaluationsfrage B3 zu beantworten:**

- Bei einigen Aktivitäten ist es schwierig zu differenzieren, ob sie voll der BDS SG zugeschrieben werden können. Einige dieser Aktivitäten wären vermutlich auch ohne BDS SG gelöst worden.
- Verschiedene externe Faktoren / Trends führen zu einem fortschreitendem Biodiversitätsverlust (vgl. Ausführungen im Kap. 3.2.4). Die Massnahmen der BDS SG sind also nicht die einzigen Einflüsse auf die Biodiversität.
- Die Laufzeit der BDS von 2018 bis 2025 ist zu kurz, um daraus eine Wirkung auf die Arten und Lebensräume aufzeigen zu können. Viele Umsetzungsmassnahmen sind erst seit der zweiten Etappe, also seit 2022, aktiv; ihre Wirkung zeigt in die richtige Richtung.
- Selbst wo bereits erste Wirkungen im Feld zu erwarten wären, reichen heute die zur Verfügung stehenden Daten / Monitorings nicht aus, um konkrete Wirkungen nachweisen zu können.

**Biodiversitätsthemen in der Verwaltung gestärkt und Verhaltensänderungen bei den Zielgruppen**

Auf Stufe Output und Outcome hat die BDS bereits einiges erreicht. Die blosse Existenz einer Biodiversitätsstrategie ist v.a. für die Kommunikation und die Legitimität der Massnahmen und das Einfordern von Leistungen und Unterstützung sehr wichtig. In der Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und Gemeinden oder anderen Partnern hilft es, eine von der Regierung abgesegnete Strategie zu haben. Die BDS SG hat verschiedenste, v.a. verwaltungsinterne, Personen vernetzt, die nun für Biodiversitätsthemen (enger) zusammenarbeiten, voneinander lernen und Synergien nutzen.

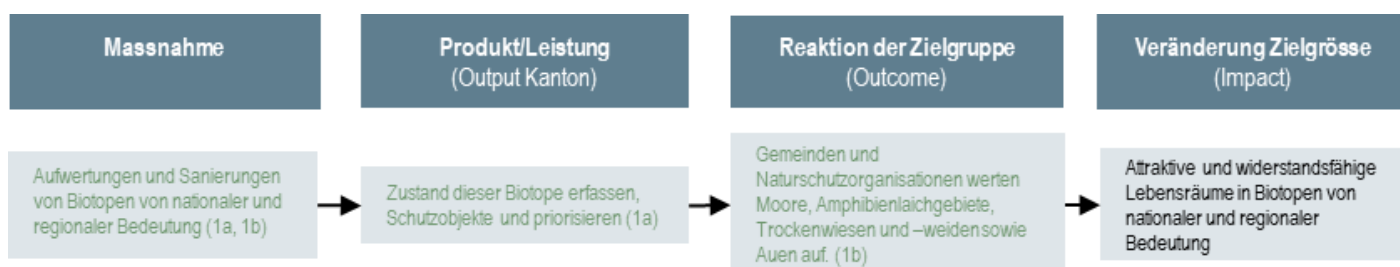
Des Weiteren wurde das Thema verwaltungsintern präsenter. Im Vergleich mit der Zeit vor der BDS SG weiss der Kanton heute einiges mehr über den Zustand der Biodiversität und ist viel aktiver. Heute ist das Thema bekannt, es wurden neue Themenfelder erschlossen und es gibt gemäss den Aussagen der Massnahmenleitenden und der externen Akteure einige sehr schöne Erfolge.

Die nachfolgenden Beispiele illustrieren diese Wirkungen auf Stufe Output und Outcome. Die Beurteilung auf Stufe Impact ist aufgrund fehlender Daten meistens nicht möglich. Die Abbildungen basieren auf den Wirkungsmodellen (vgl. Anhang C; Methode im Kap. 2.4). Weiter zeigen die Wirkungsmodelle auch, dass bei verschiedenen Aktivitäten zusätzliche Anstrengungen nötig sind.

### Beispiele von Wirkungen im Handlungsfeld «Attraktive Lebensraumvielfalt»

Die Gemeinden und Naturschutzorganisationen haben dank der Beratung und der finanziellen Unterstützung des Kantons in der Massnahme 1 zahlreiche Aufwertungen und Sanierungen von Biotopen vorgenommen (vgl. Abbildung 3-7). Die Outcome-Ziele, also die Anzahl Hektaren an verschiedenen Biotoptypen wurden erreicht. Es gab leichte Verschiebungen unter den verschiedenen Biotoptypen; so wurden z.B. weniger Hoch- als Flachmoore; mehr Amphibien als Trockenwiesen und -weiden umgesetzt.

Abbildung 3-7: Wirkungskette der Massnahmen 1a und 1b



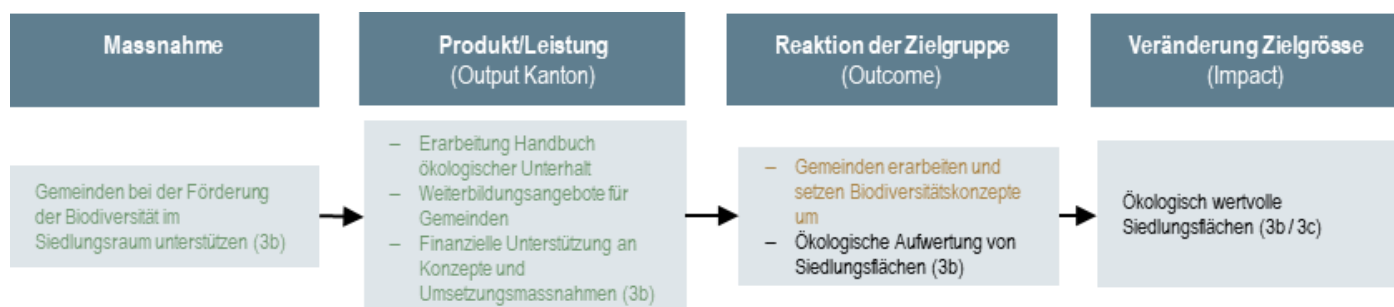
Die Aufwertungen der Flächen rund um 67 kantonale Gebäude sind direkt von der Massnahme 3a der BDS SG abzuleiten (vgl. Abbildung 3-8). Die Massnahme sollte Ende 2025 ausführungstechnisch und finanziell beendet sein Die Hauswarte an aufgewerteten Standorten sind zu Pflege und Unterhalt instruiert und für jeden Aufwertungstyp gibt es Infotafeln vor Ort (Hecken, Trockenstandorte, etc.). Die im Rahmen von 3a realisierten grossen Fassadenbegrünungen dienen als Leuchtturmprojekte.

Abbildung 3-8: Wirkungskette der Massnahme 3a



Mit Hilfe der Massnahme 3b konnten für aktuell 26 Gemeinden Biodiversitätskonzepte erstellt werden. Des Weiteren stiessen die praxisnahen Kurse für deren Unterhaltsequipen (z. B. Anlegen/Schneiden Blumenwiese, Hecken, Neophytenbekämpfung) auf grosses Interesse (vgl. Abbildung 3-9). Auch die Verwaltungsangestellten wurden zu Instrumenten für Biodiversität im Siedlungsraum geschult.

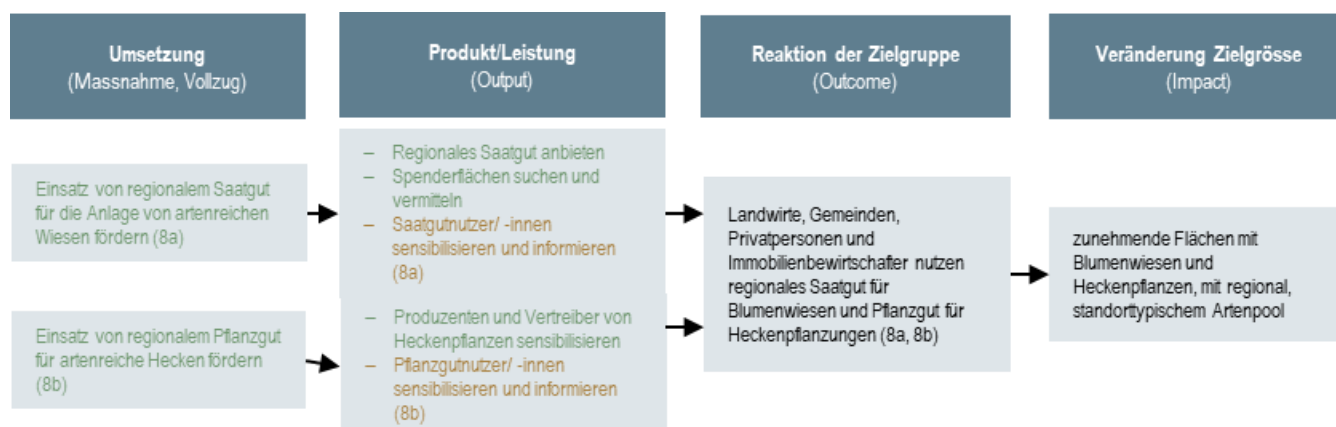
**Abbildung 3-9: Wirkungskette der Massnahme 3b**



### **Beispiel von Wirkungen im Handlungsfeld 2 «Reichhaltige Artenvielfalt und genetische Vielfalt**

Dank den Massnahmen 8a und 8b konnte den Landwirten regionales Saatgut zur Verfügung gestellt werden; dieses wurde im Verlaufe des Projekts weiter verbessert (vgl. Abbildung 3-10). Die Umsetzung erfolgte in Kooperation mit der UFA. Um die Zielgruppen zu erreichen haben die Massnahmenleitenden einen Whatsapp-Chat eingerichtet, welchen die Landwirt/-innen für den Wissenstransfer und zur Vernetzung während den verschiedenen Anbauphasen rege genutzt haben. Des Weiteren wurden die Landwirt/-innen z.B. mit einer Anbauanleitung für eine artenreiche Fromentalwiese, einem Merkblatt zu regionalem Saatgut für Blumenwiesen und mit einer Liste von Bezugsquellen für einheimische Heckenpflanzen und Wildstauden unterstützt.

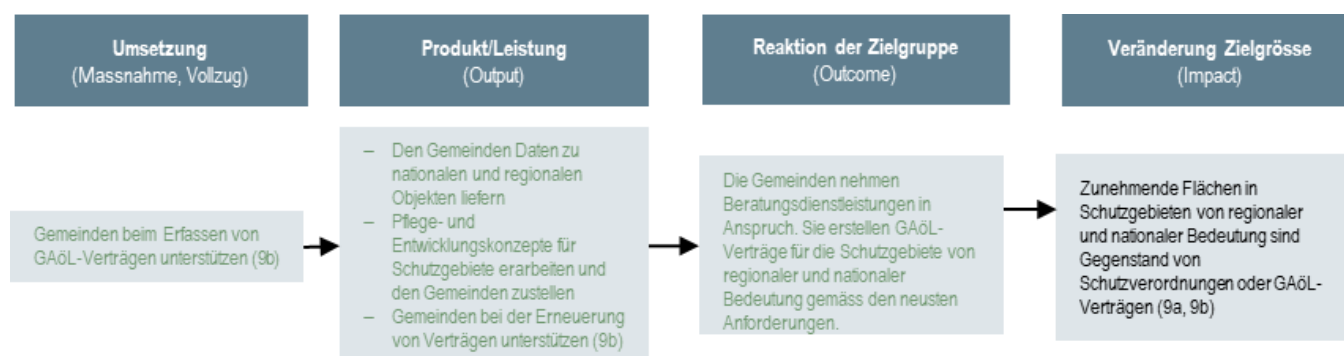
Abbildung 3-10: Wirkungskette der Massnahmen 8a und 8b



### Beispiel von Wirkungen im Handlungsfeld «Optimierung des Vollzugs im Bereich Natur- und Landschaftsschutz»

Die Massnahme 9b erlaubte es, die Gemeinden bei der Aktualisierung der GAöL-Verträge für die Schutzgebiete zu unterstützen. Als Grundlage wurden Pflege- und Entwicklungskonzepte für die Gebiete erarbeitet und darauf basierend konnten unzählige Verträge aktualisiert, verbessert und ihre Inhalte im ganzen Kanton vereinheitlicht werden (vgl. Abbildung 3-11).

Abbildung 3-11: Wirkungskette der Massnahme 9b



Einige Aufgaben in den Massnahmen 1, 3b, 3c, 4a, 4b, teils 5, 9a, 9b, 10 hatte der Kanton bereits vor der BDS SG – dank der Strategie wurde aber deutlich mehr erreicht als zuvor.

### Erreichen strategischer Ziele

Die strategischen Ziele beziehen sich direkt auf den Zustand der Biodiversität sowie auf die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und dem Kanton und den Ressourceneinsatz. Die Frage zum Zustand der Biodiversität wird im Kap. 3.2.4 beantwortet.

Die externen Interviewpartner beantworteten die Frage zum Erreichen der ersten zwei strategischen Ziele unterschiedlich, mit keiner klaren Tendenz – oder sie sahen sich nicht in der Lage, dazu eine Einschätzung abzugeben. Die Frage zum Erreichen des dritten strategischen Ziels<sup>31</sup> wurde von den meisten Befragten mit «teilweise erreicht» beantwortet.

### 3.2.4 Evaluationsfrage B4: Veränderung des Zustands der Biodiversität

Welche Belege für eine Verbesserung des Zustands der Biodiversität im Kanton St.Gallen gibt es, die auf die BDS SG zurückzuführen sind?

Mangels verfügbarer Daten ist keine abschliessende Bewertung zum Zustand der Biodiversität im Kanton St.Gallen möglich und entsprechend können auch keine Rückschlüsse auf die diesbezügliche Wirkung der BDS gemacht werden. Ausser bei den Aufwertungsprojekten (7a – 7c) gibt es keine Erfolgskontrolle.

#### Verlust gebremst?

Es gibt viele externe Faktoren, die zum BDS-Verlust beitragen. Vermutlich konnte durch die BDS SG die zunehmende Verschlechterung im Kanton St.Gallen etwas abgebrems werden. Zu den externen Faktoren gehören:

- Die Hauptgründe in der Schweiz liegen gemäss dem BAFU in der Zersiedelung, der intensiven Nutzung von Böden und Gewässern, der Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten, der hohen Pestizid- und Stickstoffbelastung aus der Landwirtschaft sowie dem Klimawandel.<sup>32</sup>
- Insbesondere die Flächenkonflikte haben sich bedingt durch das fortschreitende Bevölkerungswachstum und neue/verstärkte Nutzungen in den letzten Jahren verstärkt. Um die Biodiversität und Ökosystemleistungen zu erhalten, bräuchte es aus wissenschaftlicher Sicht ungefähr 30 Prozent Flächenanteile mit Vorrang für die Biodiversität<sup>33</sup>.

#### Konkrete Erfolge im Feld

Zu den Verbesserungen der Biodiversität die konkret auf die BDS SG zurückzuführen sind, gehören die folgenden konkreten Erfolge im Feld:

---

<sup>31</sup> Im ganzen Kanton basiert der Natur- und Landschaftsschutz auf einem wirkungsvollen Arbeitsverhältnis zwischen den Gemeinden und dem Kanton zugunsten der Biodiversität. Der Einsatz der öffentlichen Mittel ist effizient und wirksam.

<sup>32</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/inkuerze.html>

<sup>33</sup> Guntern; Lachat; Pauli; u. a. (2013), Dinerstein; Vynne; Sala; u. a. (2019)

- Es wurden in über hundert Schutzgebieten Aufwertungsprojekte ausgeführt (1b), die Gemeinden veranlassten ökologisch wertvolle Flächen im Siedlungsraum (3b, 3c).
- Kurse zu Uferbestockungen an Fließgewässern haben bewirkt, dass die Ufer ökologischer gepflegt werden (2c).
- Die zahlreichen erneuerten GAÖL-Verträge haben einen Effekt auf die Verbesserung der Bewirtschaftung (9b).
- Im Zeitraum 2018 – 2024 wurden 1'361 ha Naturwaldreservate, 174 ha Altholzinseln, 128 Biotopbäume und 166 ha Aufwertungen am Waldrand umgesetzt. Dank der BDS sind diese Leistungen nun vertraglich abgesichert. (4a, 4b)
- Es gibt heute mehr Ansaaten von Blumenwiesen im Offenland (8a). Das TBA erklärt punktuelle Steinhäufen und «Unordnung» als erstrebenswert, wo zuvor die Einstellung «*Ordnung und Sauberkeit*» sowie "*schnell, betriebswirtschaftlich (günstig), sicher*" vorherrschte.
- Ein Vorzeigebispiel der aufwendig aufgewerteten 67 kantonseigenen Anlagen ist die Wandlung des grossen Vorplatzes der Kanti Wil von einem Schotterplatz zu einem Biodiversitäts-Hotspot - eine eindeutige Lebensraum-Verbesserung (3a).

### 3.3 C Gesamtbeurteilung

#### 3.3.1 Evaluationsfrage C1: Stärken und Schwächen der BDS SG

Welches waren die Stärken und Schwächen der BDS SG? Was waren fördernde und hindernde Faktoren bei der Umsetzung der BDS SG?

Die BDS SG zeichnet sich unter anderem durch ihren sektorenübergreifenden Ansatz, das grosse Engagement der Massnahmenleitenden und die gute Organisation der Massnahmenumsetzung aus. Verbesserungspotential hat die BDS SG hingegen beim Ambitionsniveau ihrer Ziele sowie bei der Zusammenarbeit mit Gemeinden, Landwirtschaft und Verbänden, wie z.B. lokalen Naturschutzorganisationen oder dem Ortsgemeindeverband.

##### Stärken

- **Klar definierte Massnahmen, Kontinuität:** Die BDS SG erfreut sich grosser Stabilität und Kontinuität. Viele Massnahmenleitende sind schon seit der ersten Etappe involviert. Die Massnahmen und ihre Ziele werden grösstenteils als klar formuliert, gut durchdacht und als realistischerweise erreichbar eingestuft.
- **Grosser Einsatz der Massnahmenleitenden:** Die Massnahmenleitenden der verschiedenen Ämter zeigten ein bemerkenswertes Engagement für die ihnen anvertrauten Aufgaben und arbeiteten sehr gut zusammen.
- **Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung:** Die BDS SG überzeugt durch die ämter- und departementsübergreifende Herangehensweise mit ihrer breiten Abdeckung von verschiedenen Themen/Lebensräumen und Sektoren. Die Massnahmen betreffen das Offenland, den Wald, Siedlungsgebiete und Gewässer.

- **Biodiversität in neuen Sektoren verankert:** Die BDS SG umfasst eine grosse Themenvielfalt und hat das Thema Biodiversität in neuen Sektoren erfolgreich platzieren können, so zum Beispiel beim Hoch- und Tiefbau sowie in der Landwirtschaft. Viele der erfolgten Aktivitäten wären ohne die BDS SG nicht zustande gekommen.
- **Bekenntnis der Regierung:** Für die Umsetzung ihrer Aufgaben profitierten sie vom klaren Bekenntnis der Regierung zur Biodiversitätsstrategie. Der zuständige Regierungsrat der zweiten Etappe bekannte sich bei verschiedenen Gelegenheiten öffentlichkeitswirksam zu den Massnahmen und den angestrebten Zielen. Gleichzeitig nimmt die BDS SG die Vision der St.Galler Schwerpunktplanung 2017 -2027 «Vielfalt leben – Akzente setzen»<sup>34</sup> auf. Des Weiteren hat der Projektausschuss, bestehend aus verschiedenen Amtsleitenden, die BDS SG unterstützend mitgetragen. Diese vielschichtige Rückendeckung nutzten die mit der Umsetzung betrauten Personen auch im Umgang mit ihren Zielgruppen.

Es wurden sowohl kantonsinterne als auch kantonsexterne Akteure, aus dem Naturschutz wie auch aus anderen Sektoren, einbezogen und dabei die vielerorts bereits bestehenden Netzwerke, Fachkenntnisse und Beziehungen weiter ausgebaut.

### Schwächen

Als Schwächen wurden in der Schlussevaluation die nachfolgenden Punkte identifiziert; einige davon waren bereits in der Zwischenevaluation<sup>35</sup> erkannt worden:

- **Wenig ambitionierte Ziele:** Die BDS SG ist wenig ambitioniert, vor allem was die Neuschaffung von Flächen für die Biodiversität betrifft. Wie bereits im Kap. 3.1.1 erwähnt, setzt die Leitidee «Flächenqualität vor -quantität» der BDS SG einen zu engen Rahmen. Um das Oberziel zu erreichen, wird es gemäss schweizweit geteilter Fachexperten-Meinung<sup>36</sup> sowohl mehr Qualität als auch mehr Quantität brauchen<sup>37</sup>.
- **Ungenutzte Potenziale in der Zusammenarbeit mit Gemeinden, Ortsgemeinden, Landwirtschaft, Öffentlichkeit:** Für die Umsetzung ist der Kanton, ausser auf kantonseigenen Flächen, auf das Einverständnis und die aktive Mitarbeit von externen Akteuren angewiesen. Einer guten Zusammenarbeit mit diesen, kommt eine besondere Wichtigkeit zu. Auch in der zweiten Etappe blieb das Erreichen der Zielgruppen, der Einbezug der externen Akteure und Kollaboration mit ihnen teilweise herausfordernd. Die Gemeinden, landwirtschaftlichen Kreise sowie die breite Öffentlichkeit sind gemäss den Rückmeldungen in den Interviews zum Teil noch zu wenig über Biodiversitätsthemen und ihrer wichtigen Rolle zur Erhaltung und Verbesserung der Biodiversität sensibilisiert. Diese haben sich sowohl in der ersten als auch in der zweiten Etappe als noch zu wenig wirksam herausgestellt.

---

<sup>34</sup> <https://www.schwerpunktplanung.sg.ch/>

[https://www.schwerpunktplanung.sg.ch/Klimaschutz/Erhoehung\\_Widerstandskraft\\_Oekosysteme.html](https://www.schwerpunktplanung.sg.ch/Klimaschutz/Erhoehung_Widerstandskraft_Oekosysteme.html)

<sup>35</sup> Interface (2021), Kapitel 4

<sup>36</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/inkuerze.html>

<sup>37</sup> Expertinnen und Experten haben berechnet, dass auf rund einem Drittel der Gesamtfläche der Schweiz der Biodiversität Vorrang gegeben werden muss, damit die Biodiversität unseres Landes erhalten werden kann (Guntern et al. 2013).

Massnahmen, die der Kanton mit externen Akteuren umsetzen musste, weisen eine tiefere Erfolgsquote auf als die, welche er nahezu eigenständig verantwortete.

- **Teilweise mangelnder Lokalbezug in der Verwaltung:** Für einen intensiveren persönlichen Kontakt sowie einen vermehrten Einbezug der Fach- und Ortskenntnisse der Zielgruppen fehlten den Massnahmenleitenden gemäss eigenen Aussagen die zeitlichen Ressourcen.
- **Teilweise mangelnde personelle Ressourcen:** Allgemein kann, wie in Kap.3.1.3 erläutert, ein leichtes Ungleichgewicht zwischen den durch die BDS SG aufgetragenen Aufgaben und den zur Verfügung gestellten personellen Ressourcen festgestellt werden.

### Fördernde Faktoren

Durch verschiedene äussere Umstände hat das Thema Biodiversität in den letzten fünf Jahren in der Bevölkerung an Bekanntheit gewonnen. Mehr Personen wurden sensibilisiert und konnten mit Kommunikationsaktivitäten leichter erreicht werden. So erfuhr die BDS SG sowohl bei ihrer Einführung, bei der Aktualisierung im Vorfeld zur zweiten Etappe als auch während der Umsetzung nie politischen Widerstand. Diese Faktoren haben der BDS SG geholfen, ihre Stärken auszuspielen.

### Hindernde Faktoren

- **Gemeindeautonomie:** Der Umstand, dass der Kanton, ausser auf kantonseigenen Flächen, für die Umsetzung vieler Massnahmen auf das Einverständnis und die aktive Mitarbeit von externen Akteuren angewiesen ist, hindert die rasche Umsetzung vieler flächenbezogener Massnahmen (vgl. «Schwächen – teilweise schwache Umsetzungsinstrumente»). So ist zum Beispiel der Schutz von Natur und Landschaft Aufgabe der Gemeinden, anstatt - wie in den allermeisten anderen Kantonen – des Kantons.
- **Nutzungseinschränkungen:** Trotz der höheren Sensibilisierung fehlte bei den Grundeigentümern sowohl im Offenland wie auch im Siedlungsgebiet oftmals der Wille, Nutzungseinschränkungen auf der eigenen Fläche zu dulden oder selbst umzusetzen. Die Suche nach geeigneten Flächen und das Umsetzen der Projekte darauf gestaltete sich entsprechend schwierig oder war mit grossem Aufwand verbunden.
- **Schwache Steuerungsinstrumente:** Die BDS SG ist im Wesentlichen eine Strategie der kantonalen Verwaltung. Den Naturschutz im Kanton St. Gallen verantworten jedoch gemäss den Artikeln 128 bis 130 des Planungs- und Baugesetzes die Gemeinden. Dies erschwert zum Teil die direkte Umsetzung von Massnahmen. Die BDS SG beinhaltet keine starken Umsetzungsinstrumente (hohe Verbindlichkeit gegenüber Adressaten), sondern ist vielfach auf den «Goodwill» der Umsetzungspartner angewiesen. Die heutige Kompetenzregelung «Strategie beim Kanton, Vollzug bei den Gemeinden» führt in der Umsetzung der BDS zu Erschwernissen.

### Zukünftige Herausforderungen

In den Gesprächen mit den Interviewpartnern wurden häufig auch die folgenden beiden, sich in Zukunft noch verstärkenden, Herausforderungen genannt.

- **Der Klimawandel** beeinflusst Lebensgrundlagen der Fauna und die Flora - auch die kürzlich aufgewerteten und die noch aufzuwertenden Biotope. Des Weiteren gibt es lokal Abwägungen zwischen Klimaschutz (z.B. Infrastruktur für erneuerbare Energien) und Schutz der Biodiversität vorzunehmen.
- **Interessenskonflikte (Schutz vs. Nutzung) und Nutzungsdruck** (Bau, Verkehr) nehmen zu. Ein konstruktiver Umgang und geschicktes Verhandeln mit den verschiedenen Stakeholdern werden an Wichtigkeit gewinnen. Multifunktionelle Räume werden darum noch vermehrt an Bedeutung gewinnen.

### 3.3.2 Evaluationsfrage C2: Vergleich zu Biodiversitätsstrategien anderer Kantone

Was für Schlüsse sind aus Politiken anderer Kantone zu ziehen, die auch die Biodiversität erhalten und fördern?

Der Quervergleich mit den Biodiversitätsstrategien der Kantone Bern, Luzern und Thurgau fördert Hinweise zu Erfolgsfaktoren und Herausforderungen sowie zur Verbesserung der Biodiversitätspolitik im Kanton St.Gallen zutage. In den Interviews mit den jeweiligen Verantwortlichen der kantonalen Biodiversitätsstrategien wurden Fragen zu den Punkten a) bis i) gestellt und nachfolgend zusammengefasst. Die vollständigen Informationen aus den einzelnen Interviews sind im Anhang E ersichtlich.

#### Strukturierung und Umsetzungsstand der Strategie

Der Kanton Bern setzt für die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben auf einen kantonalen Sachplan Biodiversität, bei dem diverse Fachstellen die Arbeiten direktionsübergreifend abstimmen und somit die Integration anderer Politiken / Strategien sichergestellt wird. Der Kanton Luzern hat eine Biodiversitätsstrategie verabschiedet, aber auch ergänzend in anderen Strategien (Klima- und Energiepolitik; Strategie Neobiota) Biodiversitätsthemen aufgenommen und damit die Anliegen breiter verankert. Im Kanton Thurgau ist die Biodiversitätsstrategie mit dem Massnahmenplan im Sommer 2023 in eine erste Umsetzungsperiode gestartet; diese läuft bis 2028.

Bern beginnt gerade damit, sein Biodiversitätskonzept inklusive des dazu gehörenden Sachplans zu überarbeiten. Nebst einer Aktualisierung wird vor allem eine einfachere Struktur gesucht. Neu sollen sich die kantonalen Massnahmendefinitionen enger nach den NFA-Programmvereinbarungen des Bundes<sup>38</sup> mit den Kantonen richten. Der Kanton Luzern konkretisiert im Gesamtkonzept Naturschutz gemäss den Vorgaben in der Programmvereinbarung NFA seine Tätigkeiten und definiert dazu – basierend auf den Vorgaben der kantonalen

<sup>38</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/recht/fachinformationen/programmvereinbarungen-im-umweltbereich.html>

Biodiversitäts- und Klimastrategie – Teilziele für die nächsten 10 bis 15 Jahre. Da die Strategie und der dazugehörige Massnahmenplan des Thurgaus noch sehr neu sind, geht es hier vorerst darum, die Umsetzung weiter voranzutreiben. Anpassungen sind noch keine geplant.

### **Verbindlichkeit der Strategie**

Die kantonalen Strategien wurden in allen drei Kantonen vom Regierungsrat erlassen und sind behördenverbindlich. Sie adressieren die kantonalen Verwaltungen, bieten aber Möglichkeiten zur Unterstützung von Aktivitäten auf kommunaler Stufe oder anderer Partner. Die Grundlagen sind unterschiedlich: Im Thurgau hat der Grosse Rat der Volksinitiative «Biodiversität Thurgau» zugestimmt und am 3. Oktober 2022 das Naturschutzgesetz revidiert. In Luzern wurde der Kantonsrat über einen Planungsbericht eingebunden, u.a. auch weil die Strategie auf eine Motion zurückgeht. In Bern wurde eine Revision des Naturschutzgesetzes angegangen, um Instrumente zu vereinfachen und Zuständigkeiten zu klären. Aufgrund der Ergebnisse in der Vernehmlassung wird das Vorhaben wahrscheinlich nicht weiterverfolgt.

### **Steuerung**

Die Koordination obliegt bei allen Kantonen der kantonalen Fachstelle für Naturschutz. Im Kanton Bern erfolgt das Reporting und die Steuerung mit einem Steuerungsausschuss auf Ebene der beteiligten Amtsleitungen mit Information an den verantwortlichen Regierungsrat. In Luzern wird der zuständigen Direktion und der themenverantwortlichen Kantonsratskommission, die auch für die Biodiversitätsstrategie Steuerimpulse gibt, jährlich eine Umsetzungskontrolle zugestellt. Der Thurgau klärt in einer jährlichen Umsetzungskontrolle, ob und in welchem Umfang die vorgesehenen Massnahmen umgesetzt worden sind und informiert den Lenkungsausschuss, die beteiligten Ämter und den verantwortlichen Regierungsrat. Gemäss Projektorganisation hat der Lenkungsausschuss die Kompetenz, im Rahmen des genehmigten Gesamtbudgets und in begründeten Fällen Finanzmittel zwischen den Massnahmen umzulagern. Er kann dem Projektteam zudem Anweisungen geben. Da die erste Lenkungssitzung zur Umsetzung erst Ende März 2025 stattfindet, fehlen die Praxiserfahrungen noch.

Die Kantone Thurgau (2009) und Luzern (2023) haben beide gleich wie SG/Al/AR abgestimmt auf das nationale Biodiversitätsmonitoring Zusatzerhebungen gestartet, welche die Entwicklung in der Alltagslandschaft verfolgen lassen. Der Kanton Thurgau startet ab 2025 ergänzende Erhebungen, um die Entwicklung auch in besonders naturnahen Landschaften zu verfolgen. Für kausale Verknüpfungen mit einzelnen Massnahmen sind ergänzend Wirkungskontrollen nötig, die aber nicht in allen Fällen vorgesehen sind.

### **Thematische Abdeckung**

Eine gängige Struktur mit Vision, Mission, Handlungsfeldern, Zielen und Massnahmen ist in den Kantonen unterschiedlich streng / umfassend angewendet worden. Alle orientieren sich inhaltlich auch an der Strategie Biodiversität Schweiz. Folglich decken die kantonalen Ansätze die gleichen Themenbereiche ab.

### **Umsetzungsinstrumente**

Gemäss den Bundesvorgaben erfolgt die Umsetzung zweigleisig: eine grundeigentümergebundene Sicherung von Inventarobjekten und weiteren Naturschutzwerten und gleichzeitig vertragliche Vereinbarungen mit Bewirtschaftenden. Die Verträge für den Unterhalt der Inventarobjekte werden durch die kantonalen Fachstellen erarbeitet. Der Abschluss von Verträgen mit Bewirtschaftenden ist herausfordernder geworden. Die verschiedenen Kantone sind unterschiedlich weit vorangekommen bei der Umsetzung der Bundesinventargebiete, u.a. auch aufgrund der unterschiedlich grossen Zahl an Objekten.

Zusätzlich bieten die kantonalen Strategien Beratung und teilweise Anreizsysteme.

### **Rolle der anderen Sektoren**

Es zeigt sich bei allen drei Kantonen das gleiche Bild: Die betroffenen Sektoren wurden über die zuständigen Amtsstellen frühzeitig in Form von Projektgruppen bei der Erarbeitung eingebunden und verantworten die Umsetzung einzelner Massnahmen. Der Grossteil der Arbeiten verbleibt jedoch, auch thematisch bedingt, bei den Naturschutzfachstellen.

Ausserhalb der Verwaltung konnten die Sektoren sowie Gemeinden, Verbände und die Bevölkerung im Rahmen von Vernehmlassungen Stellung nehmen.

### **Zusammenarbeit mit anderen Sektoren (kantonsintern)**

Die Zusammenarbeit mit den wichtigsten anderen Sektoren ist aus der täglichen Verwaltungsarbeit meist gut eingespielt. Im Kanton Luzern hat man früh sieben Handlungsprinzipien definiert, die von der kantonalen Naturschutzfachstelle auch heute noch bei neuen Entscheiden als Leitlinie herangezogen werden (z.B. «Störungen bewusst erkennen und lenken» im Zusammenhang mit dem Freihalten von störungsarmen Räumen).

Zentral ist in allen Kantonen, dass es ein periodisches Reporting gibt und dieses von einem Steuerungsgremium, wo auch die anderen Sektoren vertreten sind, auf ausreichend hoher Stufe in der Verwaltung diskutiert wird. Dies erleichtert auch die Diskussion bei Finanzierungsfragen, zumal Massnahmen aus Budgets unterschiedlicher Fachstellen finanziert werden.

### **Rolle und Zusammenarbeit mit Gemeinden**

Gemeinden sind in allen Kantonen für Schutz und Unterhalt kommunaler und teilweise regionaler Objekte zuständig. Die Gemeindeautonomie setzt den kantonalen Biodiversitätsvorhaben in allen Kantonen Grenzen. Dementsprechend bauen die Kantone auf eine stärkere Beratung verwaltungsintern (BE, TG) oder in spezifischen Themen (Biodiversität im Siedlungsraum) zusätzlich via eine externe mandatierte Stelle (LU).

Bei Landgemeinden / kleineren Gemeinden ist das Engagement oft geringer, Fördermassnahmen werden weniger genutzt und/oder die nötigen fachlichen Ressourcen sind nicht vorhanden. An Bedeutung gewonnen hat vor allem in grösseren Gemeinden das Thema

«Biodiversität im Siedlungsraum», teilweise auch in Verbindung mit Zielen der Anpassung an den Klimawandel.

### **Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren**

Interessenvertretende ausserhalb von Kantonsverwaltungen und Gemeinden werden unterschiedlich eng einbezogen über teils bereits früher institutionalisierte, periodische Kontakte.

Der Kanton Bern hat eine Fachkommission Biodiversität, die sich aus Vertreter/-innen von Interessengruppen (Landwirtschaft, Wald), Umweltorganisationen und externen Fachleuten zusammensetzt. Sie soll die Verwaltung / den Regierungsrat beraten und kann je nach Thema auch als Informationskanal dienen. Der Kanton Luzern konzentriert sich im Rahmen der Biodiversitätsstrategie gerade bei kommunalen Projekten bewusst auf die öffentliche Hand, da hier eine höhere Gewähr für die längerfristige Sicherung sowie den späteren Unterhalt besteht. Der Kanton Thurgau hat externe Akteure beim Erarbeiten der Strategie über ein Sounding Board integriert.

### **Fazit Quervergleich**

Aus dem Vergleich der BDS SG mit den Biodiversitätsstrategien der Kantone Bern, Luzern und Thurgau lassen sich einige lehrreiche Schlüsse ziehen. Die Biodiversitätsstrategie SG deckt insgesamt die gleichen Themen ab wie die anderen hier berücksichtigten Kantone. Dies erklärt sich dadurch, dass sich die Kantone grundsätzlich nach der Strategie Biodiversität Schweiz ausrichten. Die Einbindung der Politik via Regierungsrat oder kantonales Parlament auch in der Umsetzung ist unterschiedlich intensiv, kann aber allenfalls gerade bei Finanzierungsfragen von Vorteil sein. Entscheidend scheint auf jeden Fall, dass das Reporting / die Steuerung hierarchisch ausreichend hoch in der Verwaltung angesiedelt ist. Die Erarbeitung der Strategien hat oft von günstigen Rahmenbedingungen profitiert (Aktualität / Priorität von politischen Themen, z. B.: Initiative, Motion). Die Strategien bieten einen Rahmen, der Anpassungen an den Massnahmen erlaubt, falls sich die Möglichkeiten bieten. Dieser nicht zu enge Rahmen bedeutet, dass die Steuerungsgremien aktiv am Thema dranbleiben müssen, um Tätigkeiten neu lenken zu können. Eine breitere Verankerung einzelner Ziele und Massnahmen in anderen Strategien und Plänen bietet die Möglichkeit, wichtige Anliegen auch über andere Themendiskussionen einzubringen (z.B. Klimaanpassungsmassnahmen). Des Weiteren ist eine Verbindung zu den NFA-Programmvereinbarungen erkennbar (z.B. Abstimmung der Massnahmen mit NFA-PV). Biodiversität im Siedlungsraum gewinnt an Bedeutung. Dabei spielen Bottom-up-Ansätze eine wichtige Rolle, die aber eine entsprechende Sensibilisierung, Beratung und Unterstützung der Gemeinden voraussetzt. Im Quervergleich mit anderen Kantonen läuft im Bereich Biodiversität im Siedlungsraum in der BDS SG bereits sehr viel. Diese Stärke sollte weiter gepflegt und ergänzt werden z.B. mit Aktivitäten für grosse Immobilienbesitzer und vermehrter Kommunikation dieser bevölkerungsnahen Aktivitäten. Die kantonalen Strategien beziehen sich alle stark auf kantonale Verwaltungsstellen. Ein stärkerer Einbezug der Bevölkerung und privater Branchen wurde bislang nicht intensiv verfolgt.

## 4 Fazit und Empfehlungen (Evaluationsfrage C3)

Welche Empfehlungen können zuhanden des Kantons und spezifisch im Hinblick auf die Weiterentwicklung der BDS SG gemacht werden?

### **Empfehlung 1: Fortsetzung und Weiterentwicklung der Strategie**

Die BDS SG hat sich bewährt und bisher mit ihrer Kontinuität überzeugt. Dank der BDS engagieren sich im Kanton St. Gallen neue Player für die Biodiversität und erste Wirkungen wurden erzielt (vgl. Kap. 3.2.1 bis 3.2.3). Damit die Biodiversität effektiv von der Strategie profitiert, ist diese zwingend fortzusetzen und weiterzuentwickeln. Dabei soll auch die bis jetzt hervorragende Zusammenarbeit der Massnahmenleitenden aus verschiedenen Ämtern weitergeführt werden.

Aus dem Quervergleich mit anderen Kantonen resultiert, dass die BDS SG einen Rahmen mit verbindlichen Massnahmen steckt, der gleichzeitig genügend locker ist, um in den Massnahmen auf neue Opportunitäten oder Herausforderungen reagieren zu können. Dies soll in der Folgestrategie weitergeführt werden. Die bereits bestehende breite Verankerung in unterschiedlichen Ämtern oder Departementen erlaubt, Anliegen der BDS SG auch über diese Bereiche einzubringen. Um der BDS SG die nötige Absicherung zu verleihen, sollen ihre Steuerung und die Adressaten des Reportings wie bis anhin hierarchisch ausreichend hoch in der Verwaltung angesiedelt werden.

### **Empfehlung 2: Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden überprüfen**

Eine effiziente und wirkungsvolle Förderung der Biodiversität wird durch die rechtlichen und instrumentellen Rahmenbedingungen im Kanton St. Gallen erschwert. Die BDS SG ist im Wesentlichen eine Strategie der kantonalen Verwaltung. Den Naturschutz im Kanton St. Gallen verantworten jedoch gemäss den Artikeln 128 bis 130 des Planungs- und Baugesetzes die Gemeinden. Die Verantwortlichkeit der Gemeinden für den Naturschutz ist im Vergleich mit anderen Kantonen einmalig. Gleichzeitig fehlt es den Gemeinden oftmals an den nötigen Ressourcen und Fachkompetenzen. Die heutige Kompetenzregelung «Strategie beim Kanton, Vollzug bei den Gemeinden» ist ineffizient und führt auch in der Umsetzung der BDS zu Erschwernissen. Dies zeigt sich beispielsweise im grossen Aufwand zur Überarbeitung der GAÖL-Verträge und darin, dass Massnahmen, welche im Verbund mit den Gemeinden umgesetzt werden, im Vergleich mit anderen Massnahmen nur verzögert vorankommen. Es soll neu überlegt werden, welche Staatsebene optimalerweise welche Aufgaben übernehmen müsste und ob/wie Umsetzungspartner mehr in die Verantwortung genommen werden können. Aus dem Quervergleich mit den anderen Kantonen werden zudem weitere instrumentelle Weiterentwicklungen empfohlen, insbesondere zur Raumsicherung.

**Empfehlung 3: Weitere Aufwertungen durchführen und mehr Flächen erschaffen**

Um die Biodiversität langfristig zu erhalten und wirkungsvoll zu fördern, braucht es zusätzliche Anstrengungen. Die Fachwelt ist sich einig, dass es zum Erhalt der Biodiversität sowohl eine bessere Qualität auf bestehenden Flächen als auch zusätzliche Flächen, mit Vorrang für die Natur, braucht. Vor diesem Hintergrund wird die Leitidee «Flächenqualität kommt vor -quantität» von verschiedenen Interviewten kritisiert. Das Evaluationsteam empfiehlt darum, sowohl den Anteil aufgewerteter oder sanierter Biotopflächen zu erhöhen als auch den Anteil geschützter Flächen zu vergrössern.

Dabei können diese Flächen auch weitere wichtige Funktionen erfüllen, z.B. als Retentionsflächen für den Hochwasserschutz, für die Anpassung an den Klimawandel, zur Naherholung oder zur extensiven landwirtschaftlichen Produktion, sofern diese nicht im Widerspruch zur Biodiversität stehen. Solche multifunktionalen Flächen im Einklang mit anderen Interessen können dort Chancen eröffnen, wo das Instrument der klassischen Schutzgebiete an seine Grenzen stösst. Auch die Einrichtung eines «Flächenpools» könnte Opportunitäten für einen dynamischeren Naturschutz eröffnen.

Damit die aufgewerteten Flächen und sanierten Biotopflächen einen langfristigen Nutzen bringen, sind sie zu unterhalten und bewirtschaften. Wo noch nicht geschehen, sollen entsprechende Pflegekonzepte erstellt, die Zuständigkeiten geklärt und die nötigen Ressourcen gesprochen werden. Dazu sind insbesondere auf kommunaler Ebene zusätzliche Anstrengungen nötig. So müssen z.B. Gemeinden und Arealverantwortliche von kantonalen Liegenschaften selbst sicherstellen, dass das Wissen über die korrekte Flächenpflege weitergegeben wird.

**Empfehlung 4: Handlungsfelder beibehalten, mit neuen Massnahmen stärken**

Die drei Handlungsfelder mit deren strategischen Zielen haben sich bewährt und sollen fortgesetzt werden. Einige Massnahmen wurden bereits oder können zeitnah abgeschlossen werden. Seit der Erarbeitung der Strategie im Jahr 2017, resp. 2022 (Ergänzungsbericht) haben sich gewisse Rahmenbedingungen geändert und neue Themen sind aktuell geworden. Entsprechend sollen die Handlungsfelder mit neuen Massnahmen ergänzt werden. Für eine systematische und effiziente Ausrichtung der Massnahmen aufs Oberziel könnte eine *ex ante* Wirkungsanalyse helfen, um zu erkennen, wo der Kanton einen Einfluss hat.

Die Massnahmenleitenden haben kundgetan, welche bereits bestehenden und welche neuen Massnahmen in einer Folgestrategie fungieren sollen. Als neue Themen wurden vor allem die Integration der Neobiota-Strategie in die BDS SG, das stärkere Verbinden von Vernetzungsprojekten und GAÖL, vermehrte biodiversitätsfördernde Schulung und gesamtbetriebliche Beratung in der Landwirtschaft, sowie die Wiederherstellung von Feuchtlebensräumen (z.B. bei ehemaligen Moorböden) genannt.

Als weitere thematische Ergänzungen denkbar sind z.B. (zusätzlich zu den von den Massnahmenleitenden genannten) Wasser- und Zugvogelreservate, Gewässer-Revitalisierungen, Erhebung und Revitalisierung von Quellen sowie Anlaufstellen und Beratungsangebote. Des Weiteren wird es neu auch Aktivitäten zum Aufbau einer funktionierenden Ökologischen

Infrastruktur brauchen und die Auswirkungen des Klimawandels auf die Biodiversität sollen in den Massnahmen antizipiert und miteinbezogen werden. Synergien von Biodiversitätszielen mit Klimazielen könnten vermehrt genutzt werden, z.B. zur Attraktivitätssteigerung von Wohngebieten und zu Begegnungsorten (Erholungsräume für Stadtbewohner).

#### **Empfehlung 5: Biodiversitätsförderung im Siedlungsraum verstärken und noch aktiver kommunizieren**

Die Aktivitäten zur Förderung der Biodiversität im Siedlungsraum sind eine Stärke der BDS SG. Diese Stärke soll weiter gepflegt und ergänzt werden z.B. mit Aktivitäten für grosse Liegenschaftsbesitzer. In der Kommunikation können diese Aktivitäten noch stärker ins Schaufenster gestellt werden, was zu einer breiten Sensibilisierung, Motivation der Bevölkerung und Akzeptanz von Massnahmen im Offenland beitragen kann. Ein solcher Kommunikationsschwerpunkt würde die niederschwellige Kommunikation der Massnahmenleitenden ideal ergänzen. Grössere und professionellere Kommunikationsmassnahmen sind jedoch nur mit zusätzlichen Ressourcen möglich.

#### **Empfehlung 6: Potenziale in der Zusammenarbeit mit externen Partnern noch stärker nutzen**

Die BDS St. Gallen ist wie in anderen Kantonen primär eine Behördenstrategie. Für die Umsetzung der BDS ist der Kanton jedoch – aufgrund der gesetzlich festgelegten Gouvernanz noch stärker als in anderen Kantonen – auf eine motivierte und aktive Mitarbeit von externen Partnern angewiesen.

Der Einbezug der externen Umsetzungspartner soll ausgebaut und deren Mitverantwortung gestärkt werden – die Strategie soll nicht nur die Verwaltung betreffen. Grundsätzlich ist eine Strategie der «kleinen, gemeinsamen Schritte», bei der sich die verschiedenen Player als Teil der Lösung verstehen, erfolgversprechend. So sollen zum Beispiel die Gemeinden ihre wichtige Rolle erkennen und sie mittragen, da der Kanton die Aufgaben nicht allein stemmen kann.

Weitere wichtige externe Partner mit Fach- und Ortskenntnissen wie z.B. der VS GP, Ortsgemeinden, der Bauernverband und die NGOs sollen noch enger in die Umsetzung der Strategie eingebunden werden. Die Eigenverantwortung dieser Akteure kann z.B. dadurch gestärkt werden, indem ihnen die Verantwortung zur Umsetzung gewisser Massnahmen (unter einem Monitoring des Kantons) übertragen wird und / oder durch die Initiierung von gemeinsamen Partizipationsprozessen (Pilotprojekten, Reallaboren), wie dies z.B. aktuell im Berner Seeland im Rahmen des Projekts «Entwicklung Grosses Moos»<sup>39</sup> erfolgt.

Noch ungenutzte Potenziale liegen auch bei Public-Private Partnerships, z.B. mit Banken, Versicherungen, Pensionskassen, Immobilienverwaltungen oder strategische Partnerschaften mit privaten oder institutionellen Organisationen.

---

<sup>39</sup> Wyss Academy (2023)

**Empfehlung 7: Zusätzliche personelle Ressourcen zur Verfügung stellen und deren Lokalbezug stärken**

Bei der Mehrheit der Massnahmen standen ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen für die Umsetzung zur Verfügung. Einigen Massnahmenleitenden mangelte es aber an personellen Ressourcen, dies führte zum Teil zu Verzögerungen der Umsetzung oder zu weniger engen Kontakten mit den externen Partnern als gewünscht. Die Planung der BDS SG und die zur Verfügung gestellten Ressourcen sollen konsistent sein. Das Commitment für die Aufgaben und deren Umsetzung muss sich in der Bereitstellung der entsprechend nötigen Ressourcen zeigen. Sollen in der Folgestrategie zusätzliche Massnahmen ergriffen werden, sind dazu vermutlich zusätzliche personelle Mittel nötig.

Einige Interviewte bemängelten den teilweise fehlenden Lokalbezug von Angestellten der Kantonsverwaltung. Ein stärkerer Lokalbezug kann helfen, angepasste Lösungen zu finden und diese gegenüber den Beteiligten besser zu kommunizieren. Entsprechend wäre es für eine erfolgreiche Umsetzung der BDS SG hilfreich, wenn der Lokalbezug der Mitarbeitenden gestärkt werden kann, auch wenn dies nicht die Hauptkompetenz einer Kantonsbehörde sein muss. Beispielsweise sollte geprüft werden, ob die Organisation des BDS SG-Teams innerhalb der Kantonsverwaltung stärker auf die Regionen ausgerichtet werden kann.

## Anhänge A bis E

Die Anhänge stehen dem Auftraggeber zur Verfügung, werden aber nicht allgemein veröffentlicht. Wenden Sie sich bei Bedarf an den Auftraggeber.