

I N T E R F A C E

VERWESENTLICHUNG UND VEREINFACHUNG DER VOLL-
ZUGSHILFEN DES BAFU

SCHLUSSBERICHT ZUHANDEN DES BAFU

Luzern, den 15. September 2006

Corine Mauch (Projektleitung)
mauch@interface-politikstudien.ch

Stefan Rieder (Evaluationsberatung)
rieder@interface-politikstudien.ch

Flurina Landis (Sachbearbeitung)
landis@interface-politikstudien.ch

Rahel Frey (Sachbearbeitung)
frey@interface-politikstudien.ch

INHALTSVERZEICHNIS

ABBILDUNGSVERZEICHNIS	5
ZUSAMMENFASSUNG	9
I EINLEITUNG	12
1.1 Aufgabenstellung	12
1.2 Zielsetzung	12
1.3 Untersuchungsdesign	13
1.4 Vorgehensweise	15
TEIL I	16
2 ERGEBNISSE DER BESTANDESAUFNAHME DER OUTPUTS	16
2.1 Quantitative Bestandesaufnahme der Vollzugshilfen	17
2.1.1 Vollzugshilfen nach BUWAL-Bereichen und Publikationsgefäßen	18
2.1.2 Umfang der Vollzugshilfen	19
2.1.3 Alter der Vollzugshilfen	20
2.2 Qualitative formale Bewertung	21
2.2.1 Inhaltsverzeichnis	21
2.2.2 Abstracts und Zusammenfassung	23
2.2.3 Herausgeberschaft der Vollzugshilfen	24
2.2.4 Autorenschaft der Vollzugshilfen	25
2.2.5 Entstehung von Vollzugshilfen	27
2.2.6 Zielpublika der Vollzugshilfen	29
2.2.7 Angabe und Erläuterung der rechtlichen Grundlagen	31
2.2.8 Angabe des rechtlichen Stellenwertes der Vollzugshilfen	33
2.3 Qualitative inhaltliche Bewertung	35
2.3.1 Verständlichkeit der Vollzugshilfen	35
2.3.2 Anpasstheit ans Zielpublikum der Vollzugshilfen	37
2.3.3 Illustration der Vollzugshilfen	38
2.3.4 Gesamteindruck	39
2.4 Fazit der Bestandesaufnahme der Outputs	41

3	ERGEBNISSE DER BESTANDESAUFNAHME DER OUTPUTS BWG	44
3.1	Quantitative Bestandesaufnahme der BWG-Vollzugshilfen	44
3.2	Qualitative formale Bewertung	47
3.3	Fazit der Bestandesaufnahme BWG	57
	TEIL II	59
4	BEURTEILUNG VOLLZUGSHILFEN DURCH DIE FACHSTELLEN	59
4.1	Auswahl der Vertiefungsbereiche	59
4.2	Vorgehensweise	59
4.3	Bedeutung der Vollzugshilfen in den Kantonen	60
4.4	Beurteilung der formalen und inhaltlichen Qualität der Vollzugshilfen durch die Fachstellen	64
4.5	Vollzugshilfen im Bereich Altlasten	68
	4.5.1 Bedeutung der Vollzugshilfen im Bereich Altlasten	68
	4.5.2 Beurteilung und Nutzung der Altlasten-Vollzugshilfen	71
4.6	Vollzugshilfen im Bereich Gewässer	75
	4.6.1 Bedeutung der Vollzugshilfen im Bereich Gewässer	75
	4.6.2 Nutzung und Beurteilung der Gewässer-Vollzugshilfen	77
4.7	Vollzugshilfen im Bereich Luft	82
	4.7.1 Bedeutung der Vollzugshilfen im Bereich Luft	82
	4.7.2 Nutzung und Beurteilung der Luft-Vollzugshilfen	84
4.8	Vollzugshilfen im Bereich Wald	88
	4.8.1 Bedeutung der Vollzugshilfen im Bereich Wald	88
	4.8.2 Nutzung und Beurteilung der Wald-Vollzugshilfen	90
4.9	Fazit aus der Beurteilung der Vollzugshilfen durch die Fachstellen	95

5	BEURTEILUNG DURCH DIE POLITISCHEN BEHÖRDEN	99
5.1	Kontakt mit Vollzugshilfen	99
5.2	Vollzugshilfen in der politischen Diskussion	99
5.3	Bewertung von Vollzugshilfen	100
5.4	Verbesserungspotenzial aus Sicht politischer Behörden	100
5.5	Fazit zur Beurteilung durch politische Behörden	101
6	BEURTEILUNG DURCH DIE PRIVATEN	102
6.1	Arbeit mit Vollzugshilfen	102
6.2	Wahrnehmung der Vollzugshilfen	102
6.3	Akzeptanz der Vollzugshilfen	104
6.4	Zufriedenheit mit den Vollzugshilfen	105
6.5	Harmonisierung	106
6.6	Verbesserungsvorschläge seitens der Privaten	106
6.7	Fazit zur Beurteilung durch die Privaten	106
7	SCHLUSSFOLGERUNGEN	108
8	EMPFEHLUNGEN	113
9	ANHANG	116
9.1	Erhebungsraster für die qualitative Bewertung der Vollzugshilfen	116
9.2	Darstellungen zu den qualitativen Auswertungen	118
9.3	Liste der analysierten Vollzugshilfen	123
9.4	Fragebogen für die kantonalen Fachstellen	138
9.5	Gesamtzufriedenheit der Fachstellen	142
9.6	Zusatzauswertung Nutzen der Vollzugshilfen	143
9.7	Verbesserungspotenzial aus Sicht der Fachstellen	144
	IMPRESSUM	147

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

D 1.1:	Rolle von Vollzugshilfen bei der Politikumsetzung	13
D 2.2:	Anzahl Vollzugshilfen nach BUWAL-Bereichen (absolut)	18
D 2.3:	Publikationsgefässe der Vollzugshilfen (in %)	19
D 2.4:	Seitenzahl der Vollzugshilfen (in %)	20
D 2.5:	Alter der Vollzugshilfen (in %)	21
D 2.6:	Inhaltsverzeichnis (Vollzugshilfen >4 Seiten nach Bereichen, in %)	22
D 2.7:	Anzahl und Sprachen der Abstracts nach Bereichen (absolut)	23
D 2.8:	Sprachen der Zusammenfassungen bei Vollzugshilfen ab 10 Seiten (absolut)	24
D 2.9:	Herausgeberschaft der Vollzugshilfen (in %)	25
D 2.10:	Autorenschaft der Vollzugshilfen (in %)	26
D 2.11:	Mitarbeit bei Vollzugshilfen (in %, Mehrfachnennungen möglich)	28
D 2.12:	Zielpublika der Vollzugshilfen (in %)	29
D 2.13:	Zielpublikum Behörden und Mitarbeit Kantone/andere Bundesämter (in %)	30
D 2.14:	Wenn Zielpublikum Wirtschaft dann Mitarbeit Wirtschaft (in %)	31
D 2.15:	Angabe der rechtlichen Grundlage nach Breichen (in %)	32
D 2.16:	Erläuterungen des Gesetzes (in %)	33
D 2.17:	Definition des rechtlichen Stellenwertes nach Bereichen (in %)	34
D 2.18:	Definition rechtlicher Stellenwert nach Altersgruppen (absolut)	35
D 2.19:	Verständlichkeit Haupttext (in %)	36
D 2.20:	Verständlichkeit der Zusammenfassung (in %)	37
D 2.21:	Zielpublikumsgerechtigkeit der Vollzugshilfen (in %)	38
D 2.22:	Fallbeispiele in den Vollzugshilfen (in %)	39

D 2.23:	Gesamteindruck Verständlichkeit der Vollzugshilfen (in %)	40
D 3.1:	Publikationsgefässe der BWG-Vollzugshilfen (absolut)	45
D 3.2:	Seitenzahl der BWG-Vollzugshilfen (in %)	46
D 3.3:	Alter der BWG-Vollzugshilfen (in %)	47
D 3.4:	Inhaltsverzeichnis bei BWG-Vollzugshilfen >4 Seiten (in %)	48
D 3.5:	Existenz von Zusammenfassung bei BWG-Vollzugshilfen >10 Seiten (in %)	49
D 3.6:	Herausgeberschaft der BWG-Vollzugshilfen (in %)	50
D 3.7:	Autorenschaft der BWG-Vollzugshilfen (in %)	51
D 3.8:	Mitarbeit bei BWG-Vollzugshilfen (in %, Mehrfachnennungen möglich)	52
D 3.9:	Zielpublika der BWG-Vollzugshilfen (in %, Mehrfachnennungen möglich)	53
D 3.10:	Zielpublikum Behörden und Mitarbeit Kantone/andere Bundesämter (in %)	54
D 3.11:	Zielpublikum Wirtschaft und Mitarbeit Wirtschaft (in %)	55
D 3.12:	Angabe der rechtlichen Grundlage (in %)	56
D 3.13:	Definition rechtlicher Stellenwert der BWG-Vollzugshilfen (in %)	56
D 4.2:	Ausübung der Tätigkeit der Befragten (in %)	60
D 4.3:	Arbeit mit Vollzugshilfen (in %, Mehrfachnennungen möglich)	61
D 4.4:	Situation in den Kantonen aus Sicht der Fachbereiche (in %)	62
D 4.5:	Grundpositionen zu den Vollzugshilfen aus Sicht der Fachstellen (in %)	63
D 4.6:	Informationstätigkeit und -stand (in %)	64
D 4.7:	Formale Beurteilung (in %)	65
D 4.8:	Inhaltliche Beurteilung (in %)	66
D 4.9:	Nutzen der Vollzugshilfen für die Fachstellen (in %)	67

D 4.10:	Arbeit mit Vollzugshilfen im Bereich Altlasten (in %, Mehrfachnennungen möglich)	69
D 4.11:	Situation im Kanton aus Sicht des Fachbereichs Altlasten (in %)	70
D 4.12:	Informationstätigkeit und -stand zu den Altlasten-Vollzugshilfen (in %)	71
D 4.13:	Formale Beurteilung der Altlasten-Vollzugshilfen (in %)	71
D 4.14:	Inhaltliche Beurteilung der Altlasten-Vollzugshilfen (in %)	72
D 4.16:	Nutzen der Altlasten-Vollzugshilfen für die Fachstellen (in %)	74
D 4.17:	Arbeit mit Vollzugshilfen im Bereich Gewässer (in %, Mehrfachnennungen möglich)	75
D 4.18:	Situation im Kanton aus Sicht des Fachbereichs Gewässer (in %)	76
D 4.19:	Informationstätigkeit und -stand zu den Gewässer-Vollzugshilfen (in %)	77
D 4.20:	Formale Beurteilung der Gewässer-Vollzugshilfen (in %)	78
D 4.21:	Inhaltliche Beurteilung der Gewässer-Vollzugshilfen (in %)	79
D 4.23:	Nutzen der Gewässer-Vollzugshilfen für die Fachstellen (in %)	81
D 4.24:	Arbeit mit Vollzugshilfen im Bereich Luft (in %, Mehrfachnennungen möglich)	82
D 4.25:	Situation im Kanton aus Sicht des Fachbereichs Luft (in %)	83
D 4.26:	Informationstätigkeit und -stand zu den Luft-Vollzugshilfen (in %)	84
D 4.27:	Formale Beurteilung der Luft-Vollzugshilfen (in %)	84
D 4.28:	Inhaltliche Beurteilung der Luft-Vollzugshilfen (in %)	85
D 4.30:	Nutzen der Luft-Vollzugshilfen für die Fachstellen (in %)	87
D 4.31:	Arbeit mit Wald-Vollzugshilfen (in %, Mehrfachnennungen möglich)	88
D 4.32:	Situation im Kanton aus Sicht des Fachbereichs Wald (in %)	89
D 4.33:	Informationstätigkeit und -stand zu den Wald-Vollzugshilfen (in %)	90
D 4.34:	Formale Beurteilung der Wald-Vollzugshilfen (in %)	91

D 4.35:	Inhaltliche Beurteilung der Wald-Vollzugshilfen (in %)	92
D 4.37:	Nutzen der Wald-Vollzugshilfen für die Fachstellen (in %)	94
D 9.1:	Seitenzahlen der Vollzugshilfen nach Bereichen (in %)	118
D 9.2:	Alter der Vollzugshilfen nach Bereichen (in %)	119
D 9.3:	Sprachen der Zusammenfassungen bei Vollzugshilfen ab 10 Seiten nach Bereichen (absolut)	119
D 9.4:	Autorenschaft der Vollzugshilfen nach Bereichen (in %)	120
D 9.5:	Mitarbeit bei den Vollzugshilfen nach Bereichen (in %)	120
D 9.6:	Verständlichkeit Haupttext nach Bereichen (in %)	121
D 9.7:	Verständlichkeit Zusammenfassung nach Bereichen (in %)	121
D 9.8:	Zielpublikumsgerechtigkeit der Vollzugshilfen (in %)	122
D 9.9:	Gesamteindruck Vollzugshilfen nach Bereichen (in %)	122
D 9.10:	Darstellung der Gesamtzufriedenheit der kantonalen Fachstellen mit verschiedenen Aspekten der BAFU-Vollzugshilfen	142
D 9.11:	Verbesserungspotenzial (alle Sachbereiche)	144
D 9.12:	Verbesserungspotenzial (Vollzugshilfen zu Altlasten)	144
D 9.13:	Verbesserungspotenzial Gewässer	145
D 9.14:	Verbesserungspotenzial (Vollzugshilfen zu Luft)	145
D 9.15:	Verbesserungspotenzial (Vollzugshilfen zu Wald)	146

ZUSAMMENFASSUNG

In der Schweiz werden vielfach Gesetzgebungen vom Bund beschlossen und anschliessend von den Kantonen vollzogen (Vollzugsföderalismus). Um einen einfachen und möglichst einheitlichen Vollzug zu fördern, erarbeiten Bundesstellen in vielen Fällen Vollzugshilfen. Diese sollen kantonalen Vollzugsinstanzen konkrete Hinweise liefern, wie unbestimmte Rechtsbegriffe in Gesetzen und Verordnungen in der Praxis angewendet werden können.

Die Evaluation der Vollzugshilfen des BAFU im Rahmen des Projekts Verwesentlichung und Vereinfachung der Vollzugshilfen des BAFU verfolgte drei *Ziele*:

- Erstens waren eine Bestandesaufnahme und eine qualitative Evaluation der Vollzugshilfen vorzunehmen.
- Zweitens war eine Evaluation der Vollzugshilfen aus Sicht der Zielgruppen vorzunehmen.
- Drittens hatte die Studie Verbesserungspotenzial zu identifizieren und Empfehlungen für eine BAFU-interne Weisung zu Vollzugshilfen zu formulieren.

Die Studie wurde in zwei Etappen durchgeführt. In der *ersten Etappe* wurden die Vollzugshilfen in Quantität und Qualität erfasst und dargestellt. Zusätzlich zu den Vollzugshilfen des früheren BUWAL wurden die Vollzugshilfen derjenigen Teile des ehemaligen BWG, die im Verlaufe der Arbeiten ins BAFU integriert wurden, erhoben. In der *zweiten Etappe* wurde eine Befragung von Zielgruppen der Vollzugshilfen durchgeführt. Zu diesem Zweck wurden alle kantonalen Vollzugstellen in den vier Bereichen Altlasten, Luft, Wald und Gewässer des BAFU mittels eines schriftlichen Fragebogens befragt. Ergänzend wurden Interviews mit ausgewählten kantonalen Stellen, Vertreterinnen und Vertretern kantonalen Regierungen und Privaten (Verbände, Unternehmen) durchgeführt.

Die Analyse der Vollzugshilfen führte zu folgenden wichtigsten *Ergebnissen*:

Quantitative Aspekte

- Die *Zahl* der BAFU-Vollzugshilfen liegt deutlich über der ursprünglichen Annahme. Die befragten Fachstellen nehmen die Anzahl der Vollzugshilfen in ihren Bereichen jedoch grossmehrheitlich nicht als zu hoch wahr.
- Die Vollzugshilfen werden in *verschiedenen Gefässen* publiziert, mehrheitlich in der Reihe „Vollzugshilfen Umwelt“. Die Gefässe der BWG-Vollzugshilfen sind deutlich weniger klar definiert als beim BAFU.
- Das BAFU tritt in der Regel als *Herausgeberin* auf. Die *Autorenschaft* liegt beim BAFU zum grössten Teil bei externen FachexpertInnen.

Formale Aspekte

- Die formalen Aspekte der BAFU-Vollzugshilfen (*Übersichtlichkeit, Verständlichkeit, Ersichtlichkeit der Adressaten*) werden *mehrheitlich gut* beurteilt. Kritische Stimmen gibt es zur *Aktualität* der Vollzugshilfen, zu ihrer Transparenz bezüglich der *Handlungsspielräume* der Kantone sowie teilweise ihrem *Umfang*.
- Das *Alter der BUWAL-Vollzugshilfen* liegt in annähernd der Hälfte der Fälle zwischen null und fünf Jahren, die BWG-Vollzugshilfen sind jünger. Auf der BAFU-Seite (Internet) können relativ viele nicht mehr gültige Vollzugshilfen weiterhin bezogen werden. Die Mehrheit der Vollzugshilfen hat einen *Umfang* unter 50 Seiten, ein Achtel über 100 Seiten. Dieser wird von den Fachstellen und auch den Privaten teilweise als zu gross beurteilt, doch erachten sie ihn nicht als entscheidend für ihre Nützlichkeit.
- Die Erarbeitung einer Vollzugshilfe wird meistens von einer *Arbeitsgruppe* begleitet, oder zumindest in *Kooperation* mit externen Fachleuten oder Kantonen durchgeführt. Teilweise werden zu Vollzugshilfen offizielle *Vernehmlassungen* durchgeführt. Der *Informationsaustausch bei Rückfragen* sowie die Existenz ausreichender *Mitsprachemöglichkeiten* werden von einer Minderheit der Fachstellen eher kritisch bewertet.
- Bei der Mehrheit der Vollzugshilfen ist *das Zielpublikum* angegeben. Die wichtigsten Zielpublikumsgruppen der Vollzugshilfen sind erwartungsgemäss kantonale Behörden, und am zweitwichtigsten ist die Zielgruppe Wirtschaft. Die Zielpublika sind von Sachbereich zu Sachbereich unterschiedlich.

Inhaltliche Aspekte

- Die kantonalen Fachstellen stellen den Inhalten der BAFU-Vollzugshilfen (*materiell fehlerfrei, präzise, vollständig*) ein *gutes Zeugnis* aus. Ein zu hoher *Detaillierungsgrad* der Vollzugshilfen ist aus Sicht einer namhaften Minderheit der Befragten ein Schwachpunkt der Vollzugshilfen. Zudem wird die *Aktualität* der Vollzugshilfen von einer namhaften Minderheit der Fachstellen in Zweifel gezogen, insbesondere in den Bereichen Gewässer und Wald.
- Die gewählte Fachsprache ist aus Sicht der Befragten dem anvisierten *Zielpublikum angepasst*. Dennoch wurde in Bezug auf die Sicherstellung der *Verständlichkeit* (Verständlichkeit der Sprache auch für Laien) sowie den Einsatz geeigneter Hilfsmittel (Arbeit mit Beispielen und Schemata) Optimierungspotenzial festgestellt.
- Die *rechtliche Grundlage* ist bei der grossen Mehrheit der Vollzugshilfen angegeben, aber nur bei gut der Hälfte ausreichend erläutert. Bei knapp zwei Fünfteln der Vollzugshilfen wird auf den *rechtlichen Stellenwert* der Vollzugshilfen aufmerksam gemacht und damit der Vollzugsspielraum der Kantone angesprochen.

Nutzenbezogene Aspekte der Vollzugshilfen

- Der *Nutzen* der BAFU-Vollzugshilfen wird von den kantonalen Fachstellen in den Bereichen Gewässer, Wald, Luft und Altlasten generell als *hoch* beurteilt. Ihr *Bekanntheitsgrad* bei den *kantonalen Sachbereichsverantwortlichen* ist sehr hoch.
- Die Vollzugshilfen werden vor allem in der *täglichen Arbeit, projektspezifisch* oder im Rahmen von Beratungen eingesetzt. Seltener haben die Fachstellen hingegen bei der *Erarbeitung* oder *Überarbeitung* von Vollzugshilfen mitgewirkt oder gar den *Anstoss* zu einer Vollzugshilfen.
- Die Vollzugshilfen sind bei den kantonalen politischen Behörden grossmehrheitlich *unumstritten*. Der *Bekanntheitsgrad* der Vollzugshilfen bei den *politischen Behörden* (Regierungsrat/-rätin) ist gering.
- Die überwiegende Mehrheit der Fachstellen ist der Meinung, die Vollzugshilfen würden den Vollzug der Umweltschutzgesetzgebung *erleichtern* und einen Beitrag zur *Harmonisierung* und zur innerkantonalen *Vereinheitlichung des Vollzugs* leisten. Diese Meinung teilt auch die Mehrheit der befragten RegierungsvertreterInnen und der Privaten. Die Verbandsvertretenden werten die Schaffung einer gewissen Rechtssicherheit und Gleichbehandlung für die Unternehmen durch die Vollzugshilfen als positiv. Auf Seiten der befragten PolitikerInnen und weiterer Akteure wird teilweise eine stärkere Berücksichtigung *regionaler Besonderheiten* als wünschenswert erachtet.
- Die Mehrheit der Fachstellen vertritt die Meinung, die BAFU-Vollzugshilfen stellen keine *Einschränkung des kantonalen Handlungsspielraums* dar und es würde dadurch kein *Zwang bezüglich anzuwendender Verfahren* ausgeübt.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass bei fast allen Einzelaspekten (formaler Aufbau, Inhalt, Nutzen) der Vollzugshilfen *erhebliche Unterschiede zwischen den Sachbereichen* festzustellen sind, für die keine systematischen Erklärungen gefunden werden können. Im Vergleich der vier untersuchten Bereiche schneidet der Wald am schlechtesten ab. Hier liegt insbesondere die Nützlichkeit der Vollzugshilfen am tiefsten. Es konnten kein systematischer Einfluss der Grösse der Kantone und der Sprachregionen auf die Bewertung der Vollzugshilfen identifiziert werden.

Vollzugshilfen sind ein weitgehend akzeptiertes Instrument des formalen Vollzugs. Ihr Einsatz ist auch in Zukunft absolut notwendig und wird von den betroffenen Zielgruppen begrüsst.

Empfehlungen

Zuhanden des Auftraggebers wurden aufgrund der Analysen schliesslich 16 Empfehlungen zur Optimierung der Vollzugshilfen formuliert. Diese sind gegliedert nach Empfehlungen zum *Erstellungsprozess der Vollzugshilfen*, zu *formalen Aspekten* und zum *Management der Vollzugshilfen*. Es wurde zudem dokumentiert, ob diese Empfehlungen der Evaluation „Verwesentlichung und Vereinfachung der Vollzugshilfen des BAFU“ im zwischenzeitlich vom BAFU erstellten „Leitfaden für Publikationen der Reihe Umwelt-Vollzug“ (Stand am 17.7.2006) sinngemäss enthalten sind oder nicht.

I EINLEITUNG

Im Folgenden erläutern wir die Aufgabenstellung und die Zielsetzung der Studie „Verwesentlichung und Vereinfachung der Vollzugshilfen des BUWAL“.

1.1 AUFGABENSTELLUNG

Im föderalen Staat der Schweiz werden vielfach Gesetzgebungen vom Bund beschlossen und anschliessend von den Kantonen vollzogen (Vollzugsföderalismus). Die Anwendung der Bundesgesetze und der entsprechenden Verordnungen erfordert in der Praxis oft eine Konkretisierung. Um einen einfachen und möglichst einheitlichen Vollzug zu fördern, erarbeiten Bundesstellen in vielen Fällen Vollzugshilfen. Diese sollen kantonalen Vollzugsinstanzen konkrete Hinweise liefern, wie unbestimmte Rechtsbegriffe in Gesetzen und Verordnungen in der Praxis angewendet werden können.

Trotz der langen Tradition stossen Vollzugshilfen auf unterschiedliches Echo:

- Auf der einen Seite werden Vollzugshilfen von den kantonalen Vollzugsstellen in der Regel *gelobt*. Sie verschaffen Sicherheit und erleichtern die tägliche Arbeit bei der Umsetzung von Vorschriften.
- Auf der anderen Seite wird *Kritik* an den Vollzugshilfen formuliert. Diese würden den Vollzugsspielraum der Kantone einengen, enthielten nicht realisierbare Vorgaben, seien zu zahlreich, würden ohne ausreichenden Einbezug der Kantone formuliert und würden daher den Vollzug belasten. Namentlich von kantonalen politischen Behörden wird solche Kritik vorgebracht. Das BUWAL vermutet allerdings, dass diese Kritik tiefer zielt und die Vollzugshilfen Kritik auffangen, die eigentlich die Gesetzgebung an und für sich betreffen.

In diesem Spannungsfeld soll die Rolle von Vollzugshilfen untersucht werden. Die Abteilung Recht des BUWAL hat Interface Institut für Politikstudien damit beauftragt, die Rolle der Vollzugshilfen bei der Umsetzung der Umweltschutzgesetzgebung zu beleuchten und Optimierungsvorschläge zu unterbreiten.

1.2 ZIELSETZUNG

Vor dem genannten Hintergrund verfolgt die Untersuchung drei Ziele:

- Erstens gilt es, eine *Bestandesaufnahme* vorzunehmen, die auch eine *qualitative Evaluation* der Vollzugshilfen enthält: Es soll eine Übersicht über die vorhandenen Vollzugshilfen im BUWAL erstellt werden, um damit den Gegenstand der in der Einleitung dargestellten Diskussion klar zu umreissen. Die Zahl der Vollzugshilfen ist gross. Es soll daher eine Typisierung und Kategorisierung von Vollzugshilfen vorgenommen werden. Gleichzeitig sollen die Vollzugshilfen nach einem einheitlichen Raster auf ihre Qualität hin überprüft werden.

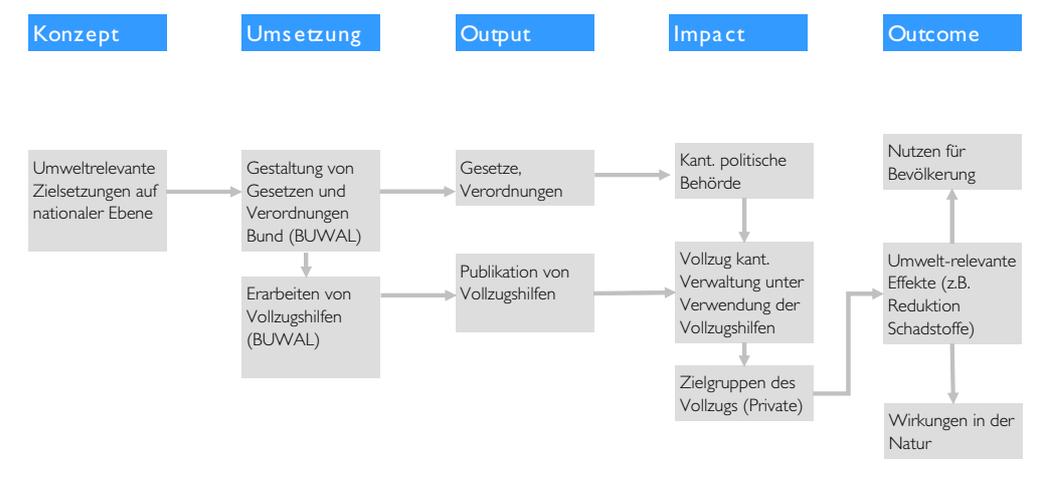
- Zweitens soll eine *Evaluation der Vollzugshilfen aus Sicht der Zielgruppen* vorgenommen werden: Es gilt die Stärken und Schwächen der Vollzugshilfen zu bewerten und zwar aus Sicht ihrer Adressaten, den kantonalen Vollzugsinstanzen, den politischen Behörden der Kantone sowie von den betroffenen Privaten.
- Drittens soll die Studie die Vollzugshilfen *verbessern* helfen. Die Bestandesaufnahme sowie der Einbezug der Zielgruppen bilden die Basis, um Verbesserungspotenzial zu identifizieren und Empfehlungen zu formulieren. Diese richten sich primär an das BUWAL. Das Ziel soll es sein, die Vollzugshilfen noch gezielter als heute auf die Bedürfnisse der Vollzugsinstanzen auszurichten und damit dem Ziel der Vollzugshilfen (Steigerung der Effizienz, Harmonisierung, Vereinfachung) näher zu kommen.

Die drei Ziele definieren den Charakter der Studie: Es handelt sich primär um eine *formative Evaluation*, die auf eine gezielte Verbesserung des Instruments der Vollzugshilfen ausgerichtet ist. Gleichzeitig schwingt ein wichtiger *summativer* Aspekt mit: Die Untersuchung soll den Nutzen von Vollzugshilfen aufzeigen. Damit erhält das BUWAL eine Grundlage, mit deren Hilfe sie den Ausbau, eine Anpassung, aber auch die Reduktion von Vollzugshilfen begründen kann. Es soll ein Entwurf für eine BUWAL-interne Weisung oder Anleitung bezüglich Vollzugshilfen erstellt werden.

1.3 UNTERSUCHUNGSDESIGN

Die Studie geht vom politikwissenschaftlichen Wirkungsmodell des Politikzyklus aus. In dessen Rahmen stellen die Vollzugshilfen eine Ergänzung zur Gesetzgebung des Bundes dar. Ihre Funktionsweise hat den Charakter einer Präzisierung und Hilfestellung an die Adresse von Kantonen und Privaten. Ihre Funktionsweise lässt sich wie folgt darstellen.

D 1.1: ROLLE VON VOLLZUGSHILFEN BEI DER POLITIKUMSETZUNG



Der Bund erlässt Gesetze (Output), die sich zunächst an die politischen Behörden der Kantone richten. Diese müssen je nachdem eine Ausführungsgesetzgebung erlassen

oder direkt die Vorschriften des Bundes zum Vollzug an eine Verwaltungsstelle delegieren. Dies kann eine Stelle des Kantons oder der Gemeinden sein. Die Verwaltung ergreift die notwendigen Schritte, damit sich die Zielgruppen des Vollzugs (Private, Unternehmen usw.) an die Vorschriften halten (Kontrollen, Information usw.).

Die Vollzugshilfen stellen einen Output des Bundes dar. Er verwendet dieses Mittel im Rahmen seiner Verwaltungsaufsicht über die Kantone. Anders als das Gesetz (Eingriff, Weisung) bilden die Vollzugshilfen eine Dienstleistung zuhanden der Vollzugsinstanzen (kantonale oder kommunale Verwaltung). Sie sollen die Arbeit der Vollzugsinstanzen erleichtern, sind für diese aber nicht verbindlich im Sinne einer gesetzlichen Vorgabe.

Wir beziehen uns in diesem Projekt auf die folgende *Definition von Vollzugshilfen*:

- Vollzugshilfen sind Instrumente im Kontext der Bundesaufsicht über den kantonalen Vollzug des Bundesrechts. Die Aufsichtsbehörden des Bundes wirken mit den Vollzugshilfen dahin, dass die für den Vollzug der Bundesvorschriften zuständigen Kantone das Bundesrecht richtig, vollständig und einheitlich anwenden. Sie enthalten insbesondere Hinweise, wie unbestimmte Rechtsbegriffe in Gesetzen und Verordnungen in der Praxis angewendet werden können. Vollzugshilfen sind damit weder bloss Informationen noch verbindliche Weisungen an die Kantone. Vollzugshilfen richten sich primär an die kantonalen Vollzugsbehörden. Indirekt liefern sie allerdings auch wichtige Anhaltspunkte an Private, nach denen diese die Rechtskonformität ihres wirtschaftlichen Handelns beurteilen können. Die Vollzugshilfen gewährleisten einerseits ein grosses Mass an Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit; andererseits ermöglichen sie im Einzelfall flexible und angepasste Lösungen. Erläuterungen zu Gesetzestexten oder Verordnungen gelten als Vollzugshilfen, wenn sie nach dem Erlass geschrieben wurden. Methodenempfehlungen (z.B. Messmethoden) gelten als Vollzugshilfen.
- Im Rahmen dieses Projekts werden auch diejenigen Publikationen berücksichtigt, mit denen das BUWAL auf die Vereinheitlichung des Vollzuges durch Bundesstellen hinwirkt (z.B. Lärmrichtlinien für Eisenbahnen), sei es, dass diese vom BUWAL allein oder vom BUWAL zusammen mit einer anderen Bundesstelle, oder gar von der Aufsichtsbehörde herausgegeben werden.
- Es werden neben den vom BUWAL selber publizierten Vollzugshilfen auch Vollzugshilfen anderer Stellen im Sinne der obigen Umschreibungen erfasst, sofern das BUWAL inhaltlich massgeblich an deren Entstehung beteiligt war.
- Vollzugshilfen werden in der Praxis nicht immer gleich benannt; sie existieren auch unter den Bezeichnungen Richtlinien, Wegleitungen, Empfehlungen, Handbücher, Kreisschreiben, Praxishilfen wie Vorlagen für Entscheide und dergleichen mehr.
- Es werden diejenigen Vollzugshilfen berücksichtigt, die aktuell und per Mitte Juli 2005 offiziell publiziert sind.

Vor diesem Hintergrund besteht *Untersuchungsgegenstand eins* der Studie aus der Quantität und der Qualität der Outputs an Vollzugshilfen, welche in einer Bestandesaufnahme darzustellen sind.

Untersuchungsgegenstand zwei umfasst die Beurteilung der Vollzugshilfen durch drei Gruppen von Akteuren:

- *Die kantonalen politischen Behörden* (Regierung und Parlament): Sie werden zwar nicht direkt durch die Vollzugshilfen angesprochen. Hingegen haben sie indirekt einen grossen Einfluss auf die Anwendung der Vollzugshilfen, indem sie mit Ausführungsbestimmungen und Weisungen ihre Verwaltung steuern und massgeblich auf die finanziellen und personellen Ressourcen zur Politikumsetzung Einfluss nehmen. Je nach Akzeptanz einer nationalen Vorlage und den entsprechenden Vollzugshilfen auf der kantonalen politischen Ebene gehen von dieser unterschiedliche Signale an die Vollzugsstellen der Kantone aus.
- *Die Vollzugsinstanzen in der Verwaltung*: An diese richten sich die Vollzugshilfen in erster Linie. Sie wenden die Vollzugshilfen in ihrer täglichen Arbeit an und sollen daraus einen konkreten Nutzen erfahren.
- *Die Privaten*: Sie stellen die eigentlichen Zielgruppen des Vollzugs dar und sind indirekt über einen veränderten Vollzug von den Vollzugshilfen betroffen.

Aus der Untersuchung von *Gegenstand eins* und *zwei* resultieren als *dritter Untersuchungsgegenstand* die Verbesserungsvorschläge.

1.4 VORGEHENSWEISE

Die Studie wurde in zwei Etappen durchgeführt:

- Etappe eins befasste sich mit dem *Untersuchungsgegenstand eins*. Es wurden die Vollzugshilfen in Quantität und Qualität erfasst und dargestellt. Die entsprechenden Ergebnisse finden sich in Teil I des vorliegenden Berichts. Dort wird auch das Vorgehen bei der Sammlung und Bewertung der Vollzugshilfen beschrieben. Die Liste der Vollzugshilfen und ihre Bewertung wurden anhand eines Zwischenberichts mit dem BUWAL besprochen.
- Etappe zwei beinhaltete die Befragung von Zielgruppen der Vollzugshilfen. Befragt wurden alle kantonalen Vollzugsstellen in den vier Bereichen Altlasten, Luft, Wald und Gewässer des BAFU mittels eines schriftlichen Fragebogens. Ergänzend sind mittels Interviews ausgewählte kantonale Stellen, Vertreterinnen und Vertreter kantonaler Regierungen und Private (Verbände, Unternehmen) befragt worden. Die methodische Vorgehensweise sowie die Ergebnisse finden sich in Teil II des vorliegenden Berichtes.
- Auf Basis der Empirie wurden Schlussfolgerungen und Empfehlungen formuliert insbesondere in Hinblick auf eine interne Weisung des BAFU zum Thema Vollzugshilfen.

TEIL I

2 ERGEBNISSE DER BESTANDESAUFNAHME DER OUTPUTS

Die *Sammlung der gegenwärtig aktuellen Vollzugshilfen* bildete das Kernstück der ersten Arbeitsphase. Dabei wurde wie folgt verfahren:

- In einem ersten Schritt ist eine ausführliche Literatur- und Internetrecherche durchgeführt worden. Auf dieser Basis entstand eine erste Liste von Vollzugshilfen mit über 400 Einträgen.
- In einem zweiten Schritt wurde die Liste mit den Verantwortlichen im BUWAL im Rahmen von Interviews eingehend besprochen. Befragt wurden in diesem Schritt die zehn Sektions- und Abteilungschefs der verschiedenen Bereiche des BUWAL. Dabei konnten Fehler in der ersten Aufnahme korrigiert und eine zweite bereinigte Liste erstellt werden. Diese umfasste rund 300 Einträge.
- In einem dritten Schritt wurde die überarbeitete Liste allen Verantwortlichen des BUWAL nochmals zur Prüfung vorgelegt. Dabei ergaben sich weitere Anpassungen und Bereinigungen womit schliesslich eine dritte endgültige Liste von Vollzugshilfen entstand.¹ Diese enthält 325 Einträge.²

Für alle 325 Einträge in der Liste wurden bestimmte *Basisinformationen* aufgenommen: Es handelt sich dabei um den Titel der Vollzugshilfen, das Erscheinungsjahr, den Umfang (Anzahl Seiten), den Themenbereich (total 16 Themenbereiche), die Bezeichnung der Vollzugshilfe (wurde sie als Vollzugshilfe, Wegleitung, Richtlinie, Merkblatt, Gutachten, Glossar, Checkliste bezeichnet), die Sprache und das Publikationsgefäss.

Auf der Grundlage dieser Basisinformation wurde eine repräsentative Stichprobe von 164 Vollzugshilfen gezogen. Diese Dokumente wurden mittels bestimmter Kriterien qualitativ beurteilt. Die Auswahl der Kriterien wurde in Absprache mit dem Auftraggeber festgelegt. Es handelt sich einerseits um formale und andererseits um inhaltliche Bewertungskriterien. In der folgenden Tabelle sind alle Kriterien in einer Übersicht aufgeführt.³

¹ Der Bereich Wald wendet sich mit Kreisschreiben und mit Vollzugshilfen im Sinne der in diesem Bericht verwendeten Definition an die kantonalen Fachstellen. Im vorliegenden Bericht wurden die Kreisschreiben nicht berücksichtigt.

² Die Liste ist im Anhang 9.3 aufgeführt.

³ Der Erhebungsraster ist im Anhang 9.1 aufgeführt.

D 2.1: KRITERIEN FÜR DIE BESCHREIBUNG UND BEURTEILUNG DER VOLLZUGSHILFEN

Basisinformationen für alle Vollzugshilfen (Total 325)
Anzahl Vollzugshilfen je Bereich Titel Umfang Erscheinungsjahr Themenbereich (gemäss Organigramm BUWAL) Sprache Publikationsgefäss Bezeichnung der Vollzugshilfe
Qualitative formale Kriterien (Stichprobe 164 Vollzugshilfen)
Vorhandensein und Umfang Titelblatt, Abstract, Zusammenfassung, Anhang Vorhandensein Inhaltsverzeichnis, Abkürzungsverzeichnis, Darstellungsverzeichnis, Literaturverzeichnis, Glossar Herausgeberschaft Autorenschaft Angabe Bezugs- und Auskunftsquelle sowie Bestellnummer Angaben zur Mitarbeit externer Stellen (Kantone, ExpertInnen, Wirtschaft, NGO, Wissenschaft, andere Bundesämter) Angabe des rechtlichen Status Angaben zum Zielpublikum
Qualitative inhaltliche Kriterien (Stichprobe 164 Vollzugshilfen)
Verständlichkeit, zielpublikumsgerechte Sprache Verwendung von Fallbeispielen, Tabellen, Schemata Gesamteindruck

Die Ergebnisse der Bestandesaufnahme werden in Kapitel 2 präsentiert. Dabei orientiert sich das Vorgehen an der Liste der oben formulierten Kriterien: Es wird zunächst ein deskriptiver, quantitativer Überblick über die Vollzugshilfen gegeben. Anschliessend wird die Auswertung der qualitativen formalen Kriterien präsentiert. Der letzte Abschnitt von Kapitel 3 enthält die Auswertung der qualitativen inhaltlichen Kriterien.

2.1 QUANTITATIVE BESTANDESAUFNAHME DER VOLLZUGSHILFEN

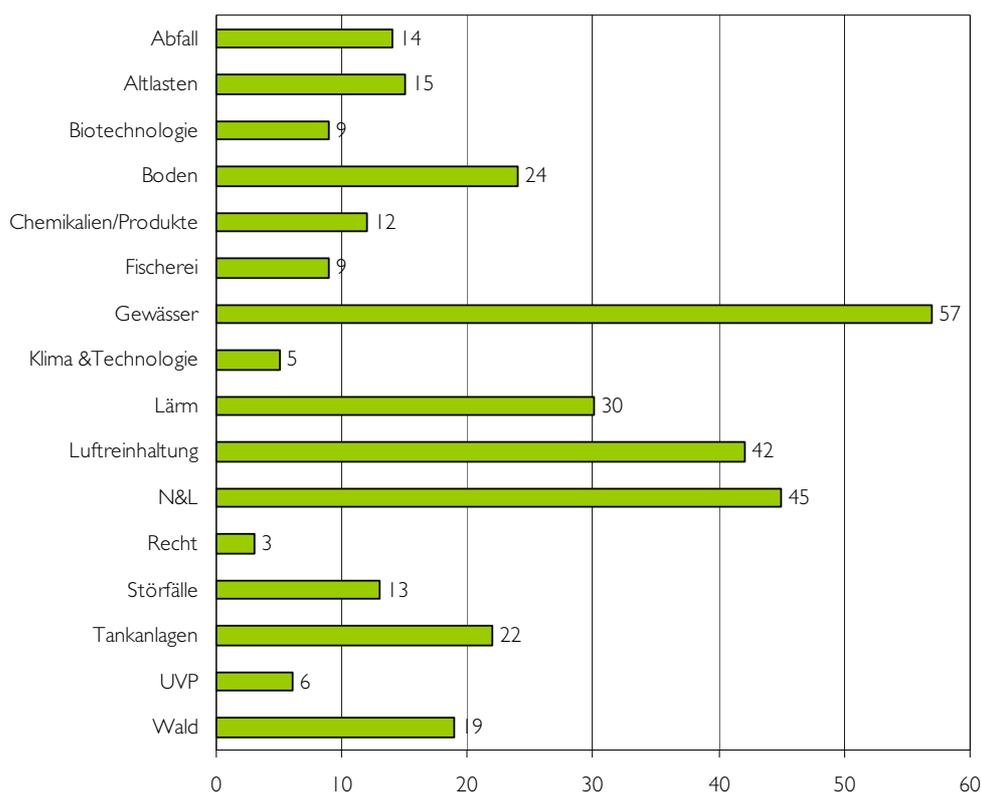
Insgesamt sind 2005 im BUWAL 325 Vollzugshilfen vorhanden.⁴ Die Gesamtzahl liegt damit deutlich über der ursprünglichen Annahme von ungefähr 200 Vollzugshilfen.

⁴ Nicht erfasst sind in dieser Gesamtzahl die Vollzugshilfen des bisherigen Bundesamtes für Wasser und Geologie (BWG), das per Anfang 2006 teilweise neu dem BUWAL zugeordnet wird.

2.1.1 VOLLZUGSHILFEN NACH BUWAL-BEREICHEN UND PUBLIKATIONSGEFÄSSEN

Die Verteilung der 325 Vollzugshilfen auf die verschiedenen Bereiche im BUWAL ergibt folgendes Bild.

D 2.2: ANZAHL VOLLZUGSHILFEN NACH BUWAL-BEREICHEN (ABSOLUT)



n= 325

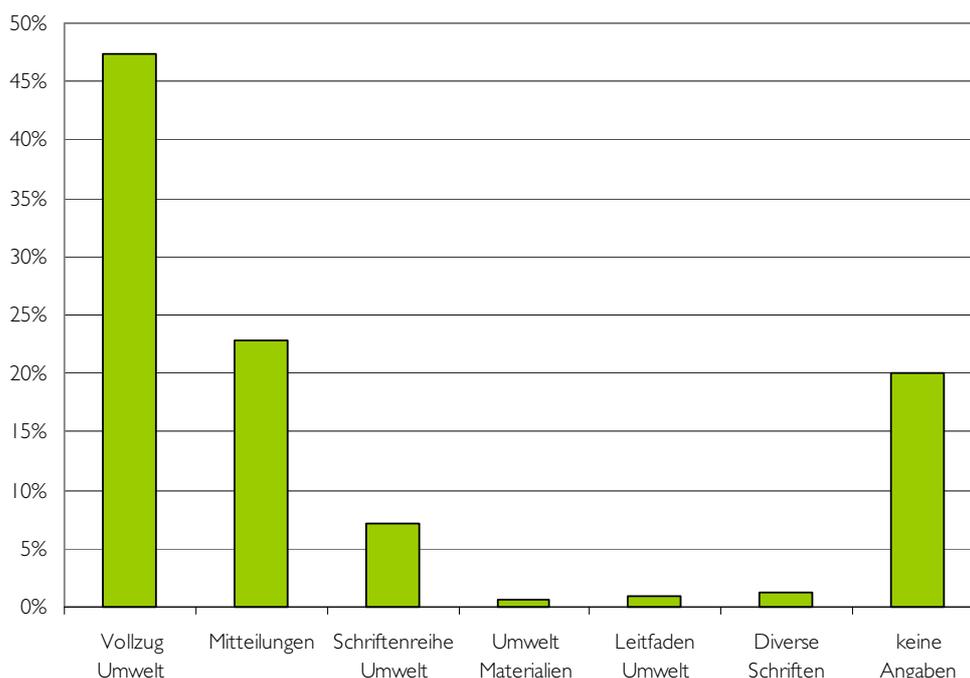
Die Darstellung zeigt, dass in den einzelnen Fachbereichen erhebliche Unterschiede bei der Zahl der Vollzugshilfen bestehen.

- Am geringsten ist die Zahl der Vollzugshilfen in den Bereichen Recht, Klima & Technologie sowie UVP. Im Bereich Recht dürfte dies damit begründet sein, dass sich die Aktivitäten in der Regel nicht direkt an die Zielgruppe Umsetzungsbehörden richten.
- Der Bereich Klima & Technologie weist ebenfalls weniger Vollzugshilfen auf, da er noch relativ jung ist und sich vornehmlich mit Bundespolitik befasst.
- Aus dem gleichen Grund dürfte die Zahl der Vollzugshilfen im Bereich Biotechnologie tief liegen.
- Die Bereiche Gewässer, Natur & Landschaft sowie Luftreinhaltung, aber auch Lärm weisen hohe Zahlen von Vollzugshilfen auf. Es handelt sich um stark technisch geprägte Umweltschutzbereiche, bei denen ein klassischer Vollzugsförderer

lismus besteht. Einheitliche Vorgaben und Messmethoden zuhanden der Kantone spielen in diesen Fachbereichen eine wichtige Rolle, was möglicherweise eine Erklärung für die grosse Zahl Vollzugshilfen ist.

Die folgende Darstellung gibt die Form an, in der die 325 Vollzugshilfen publiziert sind.

D 2.3: PUBLIKATIONSGEFÄSSE DER VOLLZUGSHILFEN (IN %)



n=325

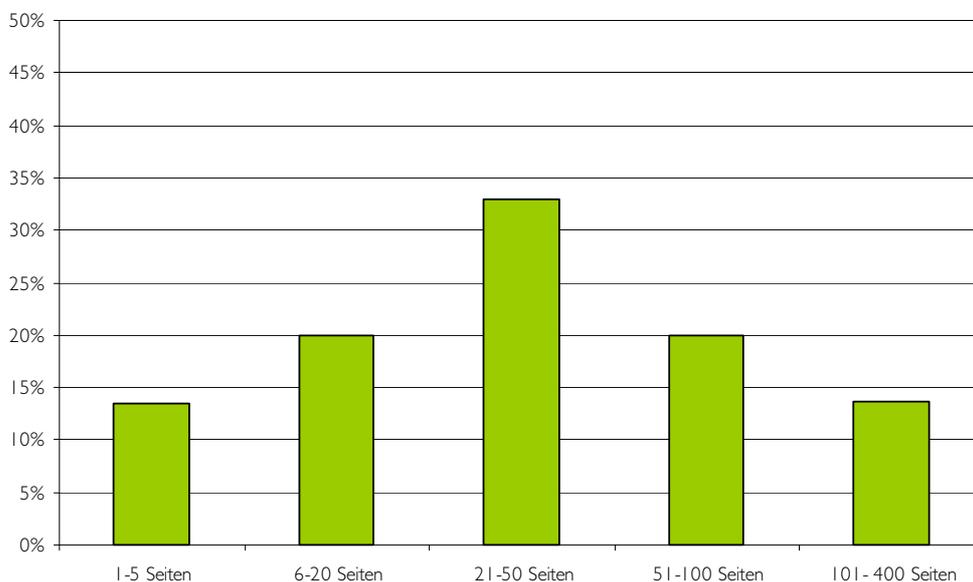
Fast die Hälfte (47%) der gefundenen Vollzugshilfen ist in der Reihe Vollzug Umwelt publiziert, beinahe ein Viertel (23%) in der Reihe Mitteilungen und 7 Prozent in der Schriftenreihe Umwelt. Bei rund 20 Prozent der Vollzugshilfen ist die Publikationen keinem der vorgesehenen Gefässe zugeordnet. Diese figurieren unter anderen unter den Bezeichnungen Rundschreiben, Gutachten, Merkblätter, Checklisten, Empfehlungen, Richtlinien oder Faktenblätter. Die durchgeführten Interviews weisen auf eine gute Akzeptanz der bisherigen vorgegebenen Gefässe bei den Sektionsleitenden hin. Hingegen ist unklar, aufgrund welcher Kriterien die Publikationen den jeweiligen Gefässen zugeordnet werden.⁵

2.1.2 UMFANG DER VOLLZUGSHILFEN

Die folgende Darstellung gibt einen Überblick über den Umfang der 325 Vollzugshilfen.

⁵ Diese Gefässe haben sich geändert. Neu gibt es die drei Bereiche Umwelt-Vollzug (UV), Umwelt-Wissen (UW) und Umwelt-Zustand (ZU). Eine vierte Kategorie heisst zudem ausserordentliche Publikationen.

D 2.4: SEITENZAHL DER VOLLZUGSHILFEN (IN %)



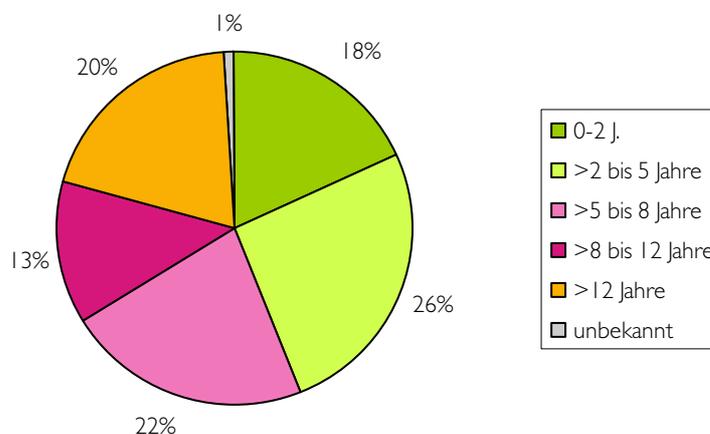
n=325

Die Mehrheit der Vollzugshilfen hat einen Umfang von 21-50 Seiten. Je 13 Prozent der Vollzugshilfen haben einen Umfang von 1-5 respektive über 100 Seiten und je knapp 20 Prozent einen solchen von 6-20 respektive 51-100 Seiten. Auch gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Sachbereichen (vgl. Darstellung D 6.1 im Anhang). Am meisten umfangreiche Vollzugshilfen (über 100 Seiten) kommen in den Bereichen UVP, Störfälle, Biotechnologie, Fischerei, Wald und Luftreinhaltung vor (über 20% der Vollzugshilfen in diesen Bereichen). Dabei dürfte der technische Charakter dieser Bereiche mehrheitlich die Erklärung dafür sein. Einen hohen Anteil von Vollzugshilfen mit geringem Umfang haben die Bereiche Tankanlagen, Klima & Technologie und Chemikalien. Hierbei handelt es sich mehrheitlich um Merkblätter oder Listen. In den Gesprächen mit den BUWAL-Verantwortlichen wurde mehrfach auf ein gewisses Unbehagen bezüglich zu umfangreicher Vollzugshilfen hingewiesen. Es wurde betont, dass Vollzugshilfen einfach sein und nach Möglichkeit einen geringen Umfang aufweisen sollten.

2.1.3 ALTER DER VOLLZUGSHILFEN

Beim Alter der identifizierten 325 Vollzugshilfen gibt es grosse Unterschiede. Dies ist aus der folgenden Darstellung ersichtlich.

D 2.5: ALTER DER VOLLZUGSHILFEN (IN %)



n=325

Annähernd die Hälfte (44%) der Vollzugshilfen sind zwischen Null und fünf Jahren alt. 22 Prozent sind 6-8 Jahre alt und ein Drittel (33%) der Vollzugshilfen sind älter als neun Jahre. Auch hier ist die Situation in den einzelnen Fachbereichen sehr unterschiedlich (vgl. Darstellung D 6.2 im Anhang). Am meisten alte (mehr als 12 Jahre) Vollzugshilfen liegen in den Bereichen UVP, Lärm, Fischerei und Störfälle vor. Mehrheitlich junge Vollzugshilfen gibt es in den Bereichen Recht (nur 3 Vollzugshilfen), Biotechnologie, Boden, Chemikalien und Luftreinhaltung.

Das Alter alleine ist per se nicht aussagekräftig, denn in technischen Bereichen kann auch eine alte Vollzugshilfe durchaus noch aktuell sein. In Bezug auf die Aktualität der Vollzugshilfen hat sich in den vertiefenden Gesprächen hingegen gezeigt, dass auf der BUWAL-Seite (Internet) relativ viele nicht mehr gültige Vollzugshilfen weiterhin bezogen werden können, ohne dass es Hinweise darauf gibt, dass diese nicht mehr aktuell sind. Es existiert offensichtlich kein systematischer Controlling- und Ablaufmechanismus, wie überholte Vollzugshilfen aufgehoben werden sollen.

2.2 QUALITATIVE FORMALE BEWERTUNG

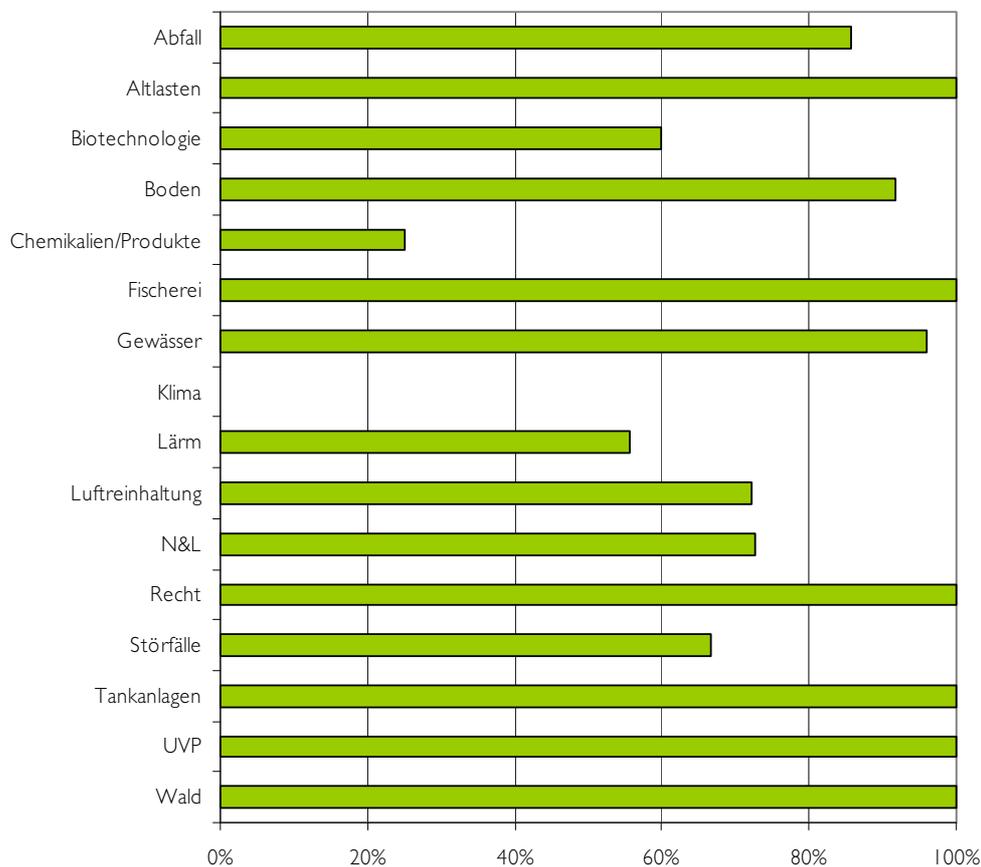
Die folgende qualitative formale Bewertung basiert auf der Zufallsstichprobe von 164 Vollzugshilfen.

2.2.1 INHALTSVERZEICHNIS

Inhaltsverzeichnisse erleichtern es, sich über eine Publikation rasch einen Überblick zu verschaffen und dienen damit der Lesbar- und Benutzbarkeit. Die entsprechende Überprüfung ergab, dass 80 Prozent der 137 analysierten Vollzugshilfen, die umfangreicher als vier Seiten sind (Teilmenge der Stichprobe von 164 Vollzugshilfen), über ein In-

haltsverzeichnis verfügen. Aufgeschlüsselt nach den einzelnen Sachbereichen sieht dies folgendermassen aus.

D 2.6: INHALTSVERZEICHNIS (VOLLZUGSHILFEN >4 SEITEN NACH BEREICHEN, IN %)



n=137

Erneut sind deutliche Unterschiede zwischen den Bereichen festzustellen. In sechs Bereichen (Altlasten, Fischerei, Recht, Tankanlagen, UVP, Wald) verfügen alle Vollzugshilfen über ein Inhaltsverzeichnis, in zwei Bereichen (Gewässer, Boden) fast alle. Es ist zu vermuten, dass es sich bei den Fällen ohne Inhaltsverzeichnis um Vollzugshilfen von geringem Umfang handelt.

In einem Bereich hat nur ein Viertel der Vollzugshilfen ein Inhaltsverzeichnis (Chemikalien/Produkte⁶) und in einem weiteren Bereich (Klima & Technologie⁷) gibt es bei keiner Vollzugshilfe ein Inhaltsverzeichnis. In Bezug auf die Inhaltsverzeichnisse besteht somit generell Optimierungspotenzial.

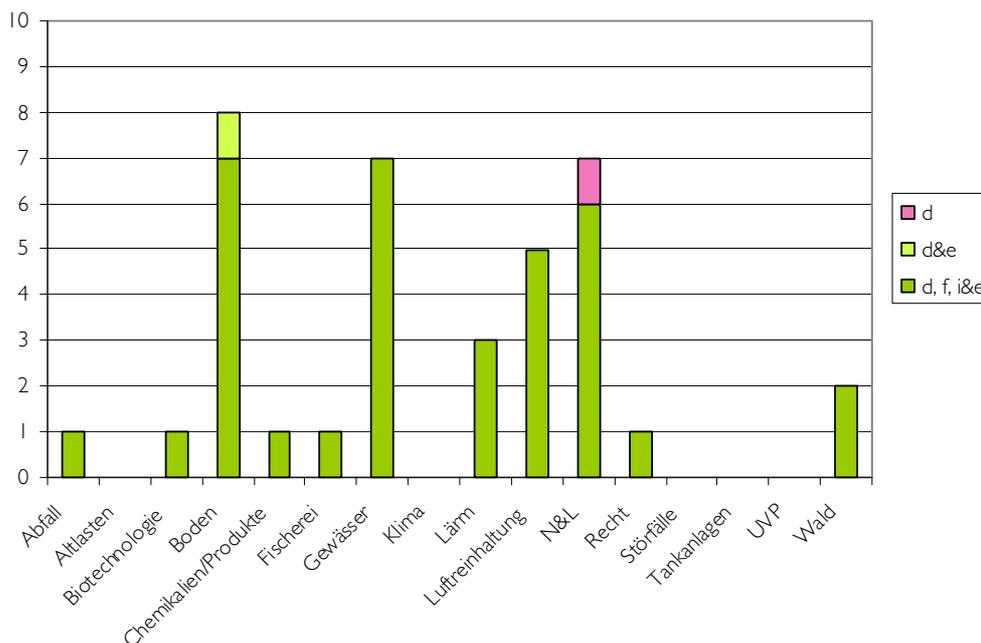
⁶ Dieser Bereich verfügt gemäss Gesamterhebung über insgesamt 12 Vollzugshilfen, wovon zirka zwei Drittel umfangreicher als 20 Seiten sind.

⁷ Dieser Bereich hat total fünf Vollzugshilfen, wovon eine umfangreicher als 20 Seiten ist.

2.2.2 ABSTRACTS UND ZUSAMMENFASSUNG

Abstracts sind fünf- bis zehnzeilige Kurz-Zusammenfassungen. Von den 164 Vollzugshilfen der Stichprobe verfügen 31 Prozent über Abstracts. In der grossen Mehrheit der Fälle liegen diese in vier Sprachen vor (Deutsch, Französisch, Italienisch, Englisch). In fünf von insgesamt 16 Bereichen haben die Vollzugshilfen keine Abstracts.

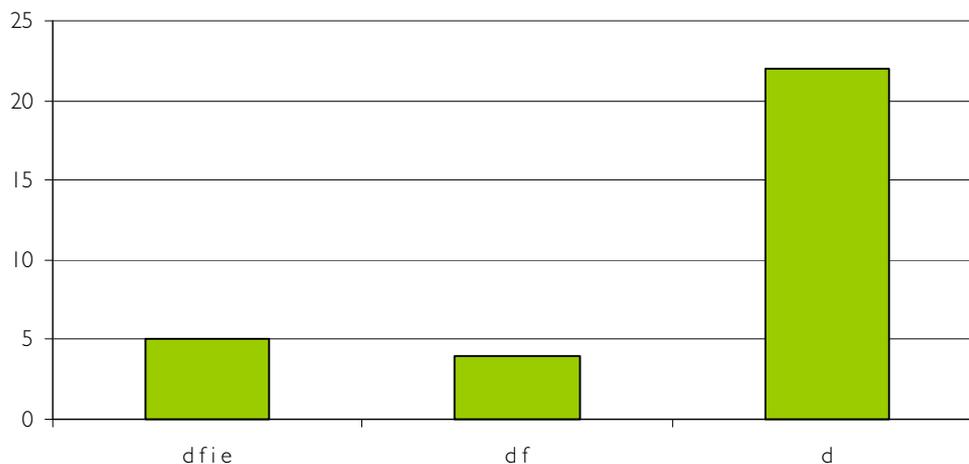
D 2.7: ANZAHL UND SPRACHEN DER ABSTRACTS NACH BEREICHEN (ABSOLUT)



n=37

Insgesamt verfügen lediglich 26 Prozent der Vollzugshilfen aus der Stichprobe (31 Fälle), die mehr als zehn Seiten umfassen, über eine Zusammenfassung. In der grossen Mehrheit der Fälle liegt diese (in der deutschen Version) nur in Deutsch vor, in 4 Prozent der Fälle Deutsch und Französisch und in 5 Prozent der Fälle in den drei grössten Landessprachen plus Englisch.

D 2.8: SPRACHEN DER ZUSAMMENFASSUNGEN BEI VOLLZUGSHILFEN AB 10 SEITEN
(ABSOLUT)



n=31

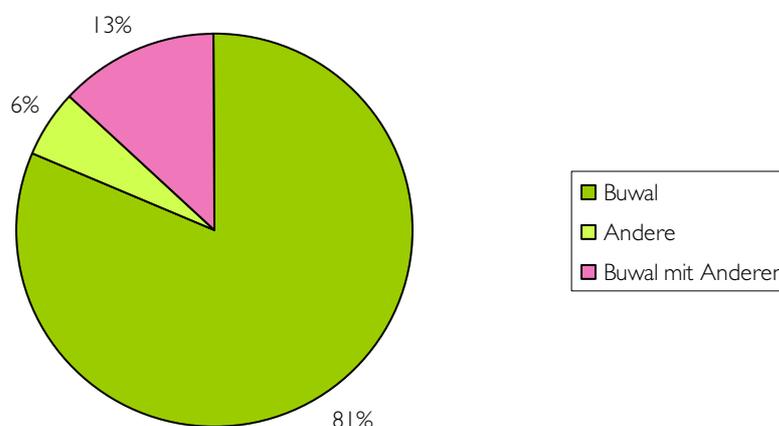
Zusammenfassungen in vier Sprachen liegen im Bereich Natur & Landschaft vor.⁸ In zwei Sprachen kommen sie vor bei den Bereichen Altlasten, Boden, Gewässer sowie Wald. In neun von insgesamt 16 Sachbereichen haben die Vollzugshilfen zumindest eine Zusammenfassung in Deutsch, in sieben Bereichen gibt es keine Zusammenfassungen.

2.2.3 HERAUSGEBERSCHAFT DER VOLLZUGSHILFEN

Die Herausgeberschaft der Vollzugshilfen wurde für die 162 zufällig ausgewählten Vollzugshilfen ermittelt (vgl. Abschnitt 2.1). Die folgende Darstellung zeigt, dass die BUWAL-Vollzugshilfen teilweise vom BUWAL alleine, teilweise aber auch von anderen Stellen und zum Teil in gemischter Form herausgegeben wurden.

⁸ Vgl. Darstellung D 9.3 im Anhang 9.2.

D 2.9: HERAUSGEBERSCHAFT DER VOLLZUGSHILFEN (IN %)



n=162

Beim weitaus grössten Teil der Vollzugshilfen (132 von 162 bzw. 81%) ist das BUWAL alleiniger Herausgeber. 6 Prozent der BUWAL-Vollzugshilfen (9 von 162) haben eine andere Herausgeberschaft und 13 Prozent (21 von 162) wurden vom BUWAL gemeinsam mit anderen Stellen herausgegeben. Andere Bundesämter als Mitherausgeber sind dabei das BWG, BAV, BRP, EDI, BFL und das BVET. Weitere Partner bei der Herausgeberschaft sind das Eidgenössische Fischerei-Inspektorat, die eidgenössische Forschungsanstalt WSL, das Conservatoire et jardin botanique de la Ville de Genève (CJBG), die Forschungsstelle für Umweltbeobachtung (FUB) und das naturräumliche Inventar der Schweizer Moosflora (NISM), die Schweizerische Gesellschaft für Hydrogeologie (SGH), Schweizer Zentrum für Kartographie der Fauna, die Uni Bern sowie die Vogelwarte Sempach.

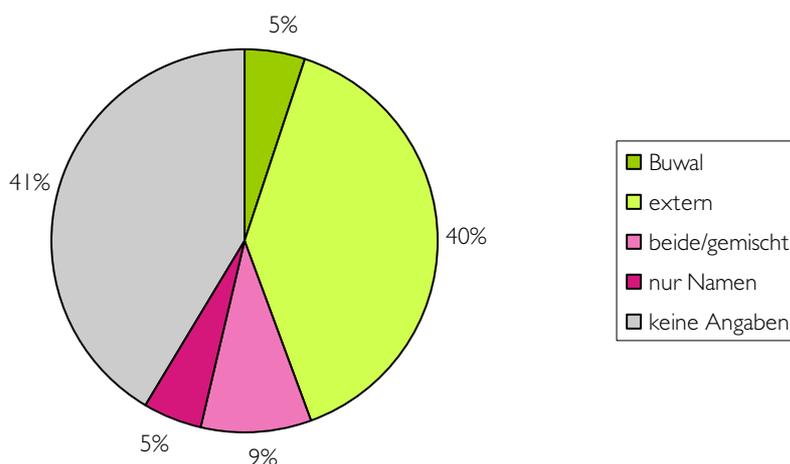
In gewissen Fällen werden Publikationen im Sinne einer Vollzugshilfe auch von den Kantonen herausgegeben. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn die Kantone mit bestimmten Bedürfnissen an das BUWAL herantreten, diesem aber die Kapazitäten für die Schaffung der Vollzugshilfe fehlen. Dabei können die Kantone vom BUWAL unterstützt werden, beispielsweise in Form von finanziellen Beiträgen. Dasselbe Vorgehen kommt teilweise auch mit Verbänden vor (z.B. PUSCH, deren Publikationen vor allem an Gemeinden gerichtet sind). Als ein Vorteil dieses Weges wird die Eigenverantwortung der Kantone und die Entlastung des BUWAL genannt.

2.2.4 AUTORENSCHAFT DER VOLLZUGSHILFEN

Auch bei der Autorenschaft der BUWAL-Vollzugshilfen gibt es verschiedene Möglichkeiten. Sie können durch Mitarbeitende des BUWAL allein, von externen Fachpersonen oder von beiden zusammen verfasst sein. Die konkrete Situation bei den einzelnen Vollzugshilfen war jedoch mangels entsprechender Angaben nur zum Teil eruiert.

Die folgende Darstellung gibt einen Überblick über die entsprechenden Befunde aus der repräsentativen Stichprobe.

D 2.10: AUTORENSCHAFT DER VOLLZUGSHILFEN (IN %)



n=164

Bei 59 % der Vollzugshilfen ist die Autorenschaft angegeben, bei 41 Prozent der Vollzugshilfen liegt keine Angabe über die Autorenschaft vor. Bei 5 Prozent sind lediglich Namen angegeben, die institutionelle Zugehörigkeit ist jedoch nicht ersichtlicher. Bei den 54 Prozent Vollzugshilfen, bei denen sich die Autorenschaft bestimmen liess, wurde der grösste Teil durch externe AutorInnen (40%) erarbeitet und nur in 5 Prozent der identifizierbaren Fälle sind die AutorInnen alleine Mitarbeitende des BUWAL. In 9 Prozent der Fälle wurden die Vollzugshilfen von BUWAL-Mitarbeitenden und externen Fachleuten gemeinsam geschrieben. Die externen AutorInnen sind entweder private Büros⁹ oder ProfessorInnen und Mitarbeitende von Schweizer Universitäten (Bern, Basel, Neuchâtel). Es kam auch vor, dass externe ExpertInnen in einem späten Entwurfsstadium hinzugezogen wurden.

Bezüglich Autorenschaft gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Sachbereichen, die keine Systematik erkennen lassen (vgl. Darstellung D 6.4 im Anhang). Die Bereiche Biotechnologie, UVP, Abfall und Boden haben einen wesentlichen Teil der Vollzugshilfen intern erarbeitet. Einen erheblichen Teil extern vergeben haben die Bereiche Wald, Natur & Landschaft, Fischerei sowie Altlasten.¹⁰ Im Bereich Landwirtschaft werden spezifische Publikation vielfach zusammen mit den landwirtschaftlichen Beratungsstellen erstellt (LBL, SRVA).

⁹ U.a. BMG Engineering, Agroscope, Geotechnisches Institut, Terragon Ecoexperte, Metas, Envico AG.

¹⁰ Der Bereich Recht hat alle Vollzugshilfen aus der Stichprobe extern erarbeiten lassen, allerdings handelt es sich dabei um lediglich zwei Fälle.

Das Erstellen der Vollzugshilfe wird vielfach an externe FachexpertInnen in den entsprechenden Gebieten abgegeben, die über spezifisches Know-how verfügen (Bsp. Bereich Risiko: ein geotechnisches Institut). Dabei bleibt die administrative Verantwortung für die Vollzugshilfen jedoch immer beim BUWAL. In hoch spezialisierten Bereichen wie der Biotechnologie bleibt nur die Leitungsfunktion beim BUWAL, während der Inhalt der Publikation vorwiegend in der Obhut der externen ExpertInnen liegt. Dies ist auch bei eigentlichen Forschungsaufträgen der Fall, die nach aussen vergeben werden und anschliessend in eine Vollzugshilfe Eingang finden. Personelle Kapazitätsengpässe können bei aufwändigen Vollzugshilfen ebenfalls zu einer externen Vergabe führen (z.B. Bereich Gewässer). Einschränkend in Bezug auf die externe Vergabe wird angeführt, dass nach der internen Erarbeitung einer Verordnung die Erstellung der zugehörigen Erläuterungen sinnvollerweise ebenfalls intern erarbeitet werden.

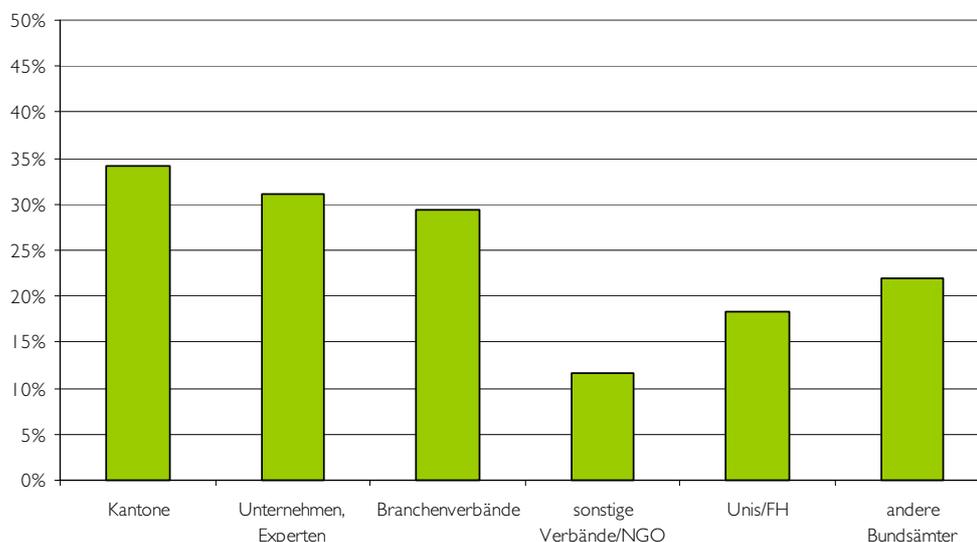
In aller Regel wird die Erarbeitung einer Vollzugshilfe von einer Arbeitsgruppe begleitet, oder zumindest in Kooperation mit externen Fachleuten oder Kantonen durchgeführt. In der Begleitgruppe vertreten sind fast immer die Kantone sowie andere betroffene Stellen (z.B. Suva, seco). Als zentraler Vorteil des Einbezugs Dritter wird in erster Linie die höhere Akzeptanz der Vollzugshilfe bei den Zielgruppen genannt. Es kommt nur selten vor, dass eine Vollzugshilfe von einer einzelnen Person erstellt wird. Die Leitenden der Sektion haben praktisch mit jeder publizierten Vollzugshilfe direkt zu tun.

2.2.5 ENTSTEHUNG VON VOLLZUGSHILFEN

Die Entstehung von Vollzugshilfen hat drei mögliche Auslöser: Der Auftrag ist in einer Verordnung festgehalten, es gibt einen Anstoss von aussen (Kantone oder Branchen brauchen Unterstützung) oder man stellt intern einen Erklärungsbedarf fest.

Es wurde untersucht, bei wie vielen Vollzugshilfen der Stichprobe externe Partner in einer Arbeitsgruppe beteiligt waren oder bei einer Vernehmlassung begrüsst wurden. Die Resultate präsentieren sich folgendermassen.

D 2.11: MITARBEIT BEI VOLLZUGSHILFEN (IN %, MEHRFACHNENNUNGEN MÖGLICH)



n=164

Die Kantone sind bei einem Drittel der Vollzugshilfen in einer Arbeitsgruppe vertreten und / oder werden in einer Vernehmlassung zur Vollzugshilfe begrüsst. Ebenfalls in annähernd einem Drittel der Fälle sind externe ExpertInnen oder Unternehmen (Büros) sowie Branchenverbände auf diese Weise einbezogen worden. Andere Bundesämter wurden in 22 Prozent der Fälle einbezogen, die Wissenschaft (Universitäten, Fachhochschulen) in 18 Prozent der Fälle. Sonstige Akteure wie beispielsweise Verbände oder NGO wurden in 12 Prozent der Fälle berücksichtigt. Die Gesamtsumme dieser Werte ergibt 146 Prozent, woraus sich schliessen lässt, dass im Durchschnitt bei jeder zweiten Vollzugshilfe zwei externe Partner an der Entstehung beteiligt waren.¹¹

Offizielle Vernehmlassungen zu einer Vollzugshilfe werden in der Regel nur bei Themen grosser Tragweite oder wenn die Vollzugshilfe zusammen mit einer Verordnung publiziert wird durchgeführt. Vorteile einer offiziellen Vernehmlassung sieht man darin, dass zusätzliches Know-how einfließt, auf Lücken und Grenzen der Umsetzbarkeit aufmerksam gemacht wird und bereits eine gewisse Vorinformation der Zielgruppen zum Thema stattfindet, bevor die Vollzugshilfe offiziell in Kraft tritt. Beim Entscheid über die Durchführung einer Vernehmlassung kann die zur Verfügung stehende Zeit (Verzicht bei Zeitknappheit), eine unbestrittene Akzeptanz einer Vollzugshilfe oder eine (Bundes-)Stelle mit abschliessender Entscheidungskompetenz (z.B. BAZL) eine Rolle spielen (Verzicht auf Vernehmlassung).

Teilweise werden informelle Vernehmlassungen oder Anhörungen bei den Vollzugsbehörden und künftigen Zielgruppen (z.B. Verbände) durchgeführt. Oftmals waren diese bereits in einer begleitenden Arbeitsgruppe vertreten, so dass auf eine weitere Vernehmlassung verzichtet wird. Als weitere Möglichkeit kommt die Publikation einer

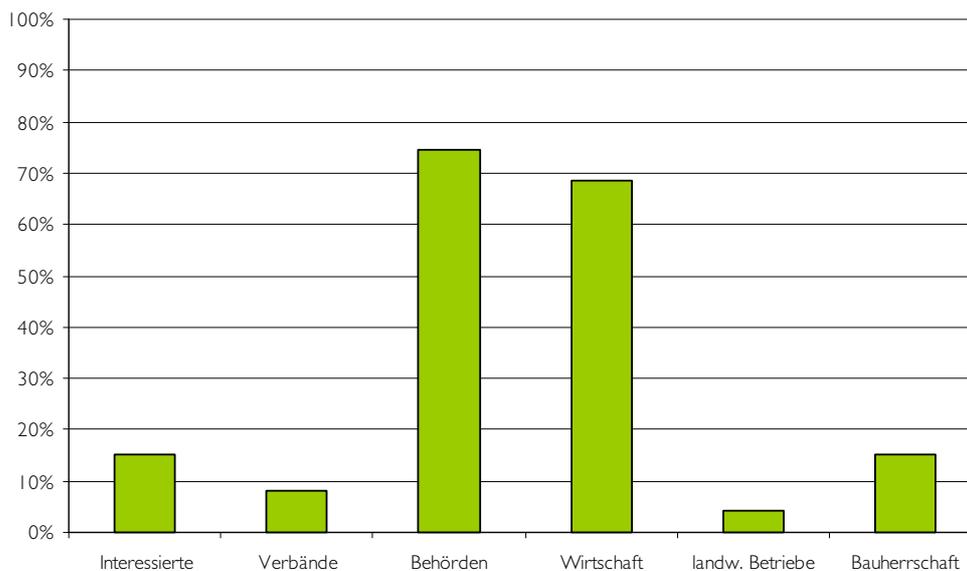
¹¹ Eine Darstellung der mitarbeitenden Stellen nach Sachbereichen findet sich im Anhang 9.2 (Darstellung D 9.5).

Vollzugshilfe in Form eines Entwurfs vor. Dies ist – abgesehen von einer offiziellen Vernehmlassung – beispielsweise in stark umstrittenen Bereichen sinnvoll (z.B. Biotechnologie¹² oder NIS, wo noch wenig technische Grundlagen und Erfahrungen vorliegen), was auch die Möglichkeit von hilfreichen Rückmeldungen und eine entsprechende Überarbeitung eröffnet.

2.2.6 ZIELPUBLIKA DER VOLLZUGSHILFEN

In 60 Prozent der Vollzugshilfen aus der Stichprobe sind die Zielpublika angegeben. Allerdings erfolgt dies nur zu einem geringen Teil der Fälle (knapp 15%) explizit, mehrheitlich wurden die Zielgruppen implizit und nicht systematisch genannt. Als „transparenter (expliziter) Ausweis der Zielpublika“ wurden diejenigen Vollzugshilfen gewertet, bei denen eine entsprechende Angabe in Abschnitten mit der Bezeichnung „Adressaten“, „Ansprechpersonen“, „An wen richtet sich diese Empfehlung?“ zu finden war oder wenn das Zielpublikum im Untertitel auf der Titelseite erwähnt ist. In denjenigen Fällen, wo das Zielpublikum angegeben ist, sieht dies folgendermassen aus.

D 2.12: ZIELPUBLIKA DER VOLLZUGSHILFEN (IN %)



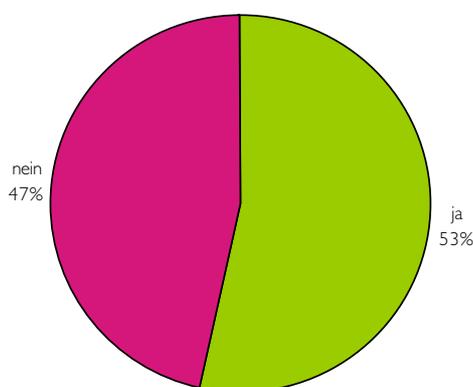
n=98

Die wichtigsten Zielpublika der Vollzugshilfen sind erwartungsgemäss (vorwiegend kantonale, aber auch Bundes- und teilweise Gemeinde-) Behörden (knapp drei Viertel der Vollzugshilfen). Am zweitwichtigsten ist die Zielgruppe Wirtschaft (knapp 70%, z.B. Betriebe bestimmter Branchen). Im Weiteren kommen Bauherrschaften, Verbände, landwirtschaftliche Betriebe sowie generell „Interessierte“ als Zielgruppen vor. Dies sind in der Praxis oftmals auch Planungsbüros.

¹² Im politisch stark umstrittenen Bereich Biotechnologie ist in der Verordnung klar angegeben, wer bei der Vernehmlassung berücksichtigt werden muss.

Wir haben aufgrund der uns vorliegenden Informationen überprüft, ob und in wievielen Fällen diese Zielgruppen bei der Erarbeitung einer Vollzugshilfe jeweils einbezogen wurden. Dies haben wir für die beiden Zielgruppen Behörden und Verbände / Techniker / Praktiker / Wirtschaft / ExpertInnen untersuchen können. In dieser Analyse wurden nur diejenigen Vollzugshilfen einbezogen, bei denen das Zielpublikum bekannt war. Die bei der Mitarbeit¹³ erfassten Akteure und die angeführten Zielpublika stimmen nicht exakt überein, dennoch liefert diese Überprüfung interessante Hinweise.

D 2.13: ZIELPUBLIKUM BEHÖRDEN UND MITARBEIT KANTONE/ANDERE BUNDESÄMTER¹⁴ (IN %)



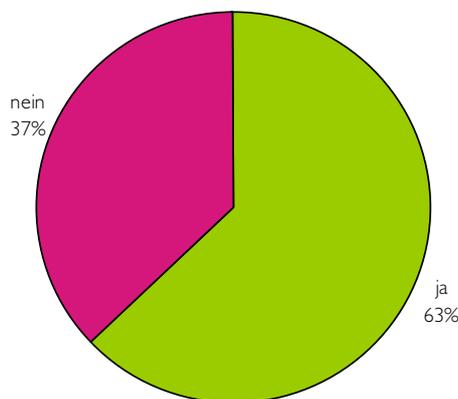
n=98

In gut der Hälfte der Fälle, wo ein Zielpublikum einer Vollzugshilfe *Behörden* sind, haben demgemäss die Kantone beziehungsweise andere Bundesstellen im Rahmen einer Arbeitsgruppe oder bei einer Vernehmlassung mitgewirkt.

¹³ Vgl. vorangehenden Abschnitt „Prozess der Entstehung von Vollzugshilfen“.

¹⁴ Verwendeter Prüfraster: Wenn Zielpublikum = Behörden und gleichzeitig Mitarbeit = Kantone bzw. andere Bundesämter, dann „ja“.

D 2.14: WENN ZIELPUBLIKUM WIRTSCHAFT DANN MITARBEIT WIRTSCHAFT¹⁵ (IN %)



n=71

Die grobe Analyse weist darauf hin, dass in etwa zwei Drittel der Fälle, wo die Wirtschaft ein Zielpublikum einer Vollzugshilfe ist, deren VertreterInnen an der Erarbeitung der Vollzugshilfe beteiligt waren, indem sie entweder in einer Arbeitsgruppe mitwirkten oder im Rahmen einer Vernehmlassung begrüsst wurden. Die Mitwirkung der Wirtschaft bei sie betreffenden Vollzugshilfen liegt somit klar höher als bei den Behörden (Kantonen¹⁶).

2.2.7 ANGABE UND ERLÄUTERUNG DER RECHTLICHEN GRUNDLAGEN

Bei rund 90 Prozent der Vollzugshilfen aus der Stichprobe ist die rechtliche Grundlage angegeben. Nur in 61.5 Prozent der Fälle ist diese Angabe hingegen transparent ausgestaltet. Als transparenter Ausweis wurde gewertet, wenn die rechtliche Grundlage in einem der folgenden Abschnitte zu finden war: „rechtliche/gesetzliche Grundlage“, „Rechtsauslegung und Voraussetzungen“, „Erläuterungen zu den gesetzlichen Bestimmungen“, „Übersicht über die Rechtsvorschriften“ oder „rechtliche Rahmenbedingungen“. Als nicht transparent wurden diejenigen Fälle gewertet, wo die Angaben in folgenden Abschnitten vorkommen: „Allgemeines“, „Einführung“, „Ausgangslage“, „Zweck und Geltungsbereich“, „Geltungsbereich“ oder im Vorwort, Abstract oder der

¹⁵ Verwendeter Prüfraster: Wenn Zielpublikum = Verbände oder Techniker/Praktiker/Wirtschaft/Experten und gleichzeitig Mitarbeit = Einzelunternehmen/Fachexperten, Branchenverbände oder sonstige Verbände, dann „ja“.

¹⁶ Es ist allerdings einschränkend darauf hinzuweisen, dass dieser Wert möglicherweise zu tief geschätzt wird, weil bei den Behörden gegebenenfalls auch Gemeindebehörden erfasst wurden, die bei der Mitarbeit nicht separat erfasst wurden. Dieser Effekt dürfte aber nicht sehr gross sein.

Zusammenfassung. Diese relativ strenge Anforderung an den Ausweis der rechtlichen Grundlagen ergab für die einzelnen Bereiche folgendes Bild.

D 2.15: ANGABE DER RECHTLICHEN GRUNDLAGE NACH BREICHEN (IN %)



n=164

Einen zu wenig transparenten oder fehlenden Ausweis der rechtlichen Grundlage haben Vollzugshilfen in den Bereichen Fischerei, Abfall, Wald und Biotechnologie. Aus diesem Resultat lässt sich keine erklärende Systematik für den Befund herauslesen.

D 2.16: ERLÄUTERUNGEN DES GESETZES (IN %)



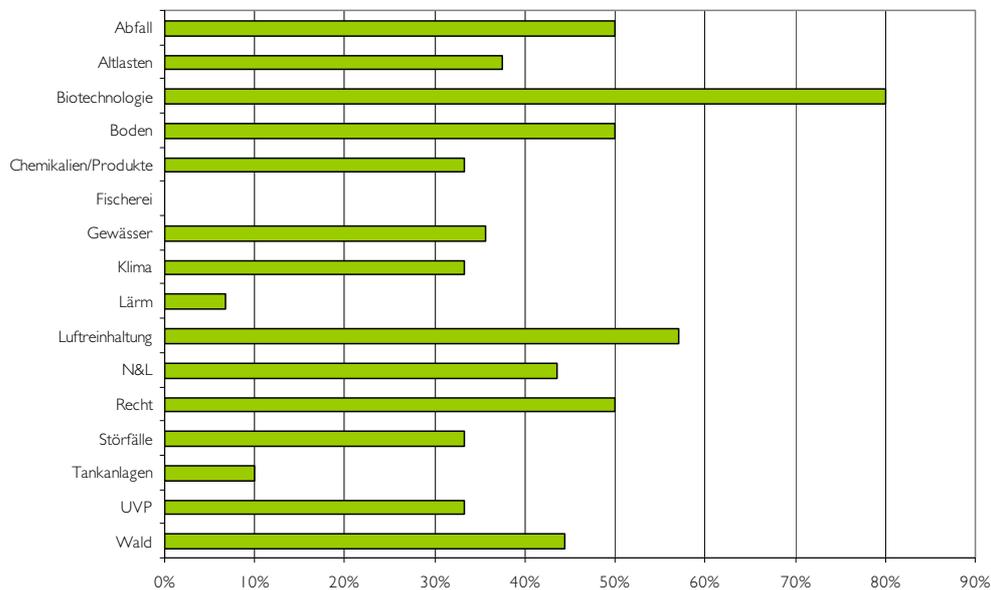
n=164

Eine über die reine Erwähnung hinausgehende, effektive Erläuterung des zugrund liegenden Gesetzes oder der rechtlichen Grundlage weisen im Durchschnitt 55 Prozent der untersuchten Vollzugshilfen auf. Auch hier ist keine Systematik in den Unterschieden zwischen den Sachbereichen, die erheblich sind, auszumachen.

2.2.8 ANGABE DES RECHTLICHEN STELLENWERTES DER VOLLZUGSHILFEN

Die Angabe des rechtlichen Stellenwertes der Vollzugshilfen ist für die Adressaten, namentlich die Kantone, von Bedeutung. Vollzugshilfen sind definitionsgemäss Hilfen für die Kantone beziehungsweise der Vollzugsstellen beim Vollzug einer Politik. Allerdings steht es den Kantonen offen, andere Vollzugswege zu wählen, als sie die Vollzugshilfen aufzeigen solange sie sich dabei im gesetzlichen Rahmen bewegen. Die Überprüfung hat gezeigt, dass bei 38 Prozent der Vollzugshilfen aus der Stichprobe auf den rechtlichen Stellenwert der Publikation im oben genannten Sinne aufmerksam gemacht wird.

D 2.17: DEFINITION DES RECHTLICHEN STELLENWERTES NACH BEREICHEN (IN %)



n=160

Erneut sind deutliche Unterschiede zwischen den Bereichen festzustellen, die allerdings keine Systematik aufweisen. Den höchsten Wert weist der politisch stark umstrittene Bereich Biotechnologie auf, den tiefsten (keine Hinweise) der Bereich Fischerei.

Zusätzlichen Aufschluss vermittelt dazu eine Gliederung der Angabe des rechtlichen Stellenwertes in Abhängigkeit vom Alter der Vollzugshilfen.

D 2.18: DEFINITION RECHTLICHER STELLENWERT NACH ALTERSGRUPPEN
(ABSOLUT)



n=160

Es zeigt sich, dass der rechtliche Stellenwert in den vergangenen Jahren vermehrt ausgewiesen wird. Dies dürfte auf entsprechende Diskussionen, gegebenenfalls zentrale Anweisungen zurückzuführen sein.

2.3 QUALITATIVE INHALTLICHE BEWERTUNG

Auf Basis der 164 Vollzugshilfen aus der Stichprobe führte die qualitative inhaltliche Analyse der Vollzugshilfen zu folgenden Ergebnissen.¹⁷

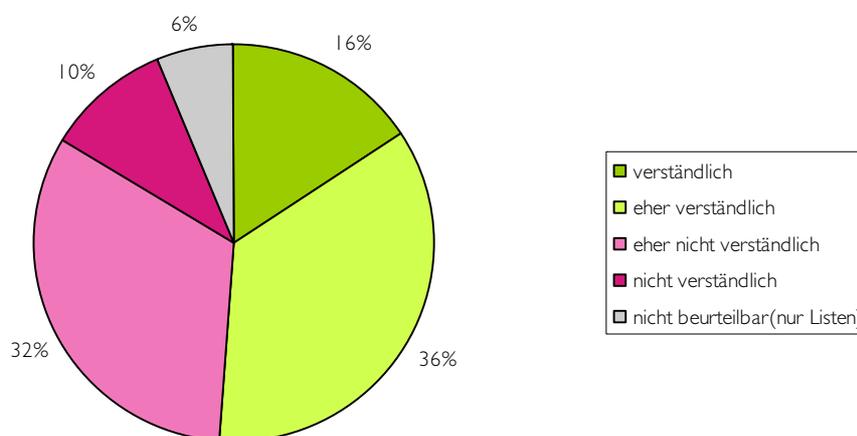
2.3.1 VERSTÄNDLICHKEIT DER VOLLZUGSHILFEN

Die Verständlichkeit der Vollzugshilfen und eine dem Zielpublikum angemessene Sprache sind wesentliche Aspekte einer adressatengerechten Publikation und somit ihrer leichten Zugänglichkeit und Verwendbarkeit. Bei der Bewertung der Verständlichkeit der Zusammenfassungen und der Textstellen sind wir folgendermassen vorgegangen: Die Zusammenfassungen wurden vollständig durchgelesen, die Textabschnitte zufällig ausgesucht und beurteilt. Dabei wurde die Verständlichkeit nach vier Untergruppen gegliedert.¹⁸ Diese Arbeit wurde von einer Politologin und einer angehenden Juristin durchgeführt. Bei diesen Personen wird davon ausgegangen, dass es sich um gut informierte Laien handelt. Die Möglichkeit besteht, dass die Verständlichkeit der Vollzugshilfen, welche sich an ExpertInnen richtet, dadurch teilweise zu kritisch bewertet wurde. Ein anderer Effekt könnte darin bestehen, dass bei den beurteilten Vollzugshilfen auch solche dabei waren, die beim BUWAL nicht mehr als aktuell gelten. Auf dieses Problem wurde bereits hingewiesen.

¹⁷ Zu den Bewertungskriterien vgl. Abschnitt 2.1.

¹⁸ Verständlich, eher verständlich, eher nicht verständlich, nicht verständlich.

D 2.19: VERSTÄNDLICHKEIT HAUPTTEXT (IN %)



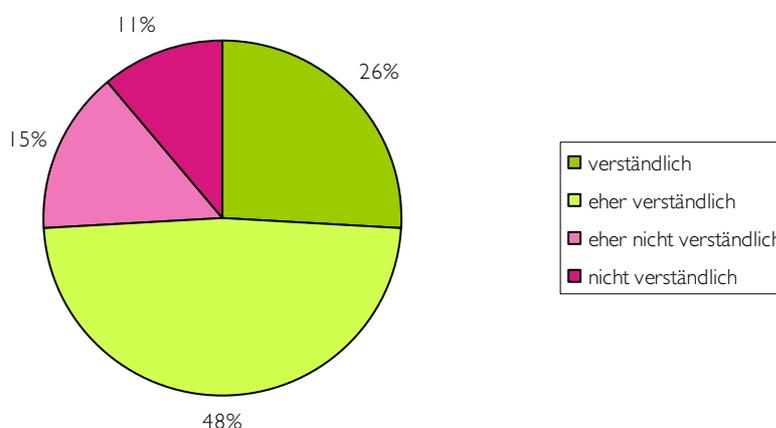
n=164

Der Haupttext der 164 Vollzugshilfen aus der Stichprobe ist in gut der Hälfte der Fälle als (eher) verständlich zu beurteilen. 32 Prozent werden als eher nicht und 10 Prozent als nicht verständlich für gut informierte Laien bewertet. Bei 6 Prozent war keine Aussage möglich, da es sich nicht um Text, sondern um Listen handelt. Die Aufschlüsselung der Verständlichkeit als Gesamteindruck nach Bereichen lässt keine nachvollziehbare Systematik, zum Beispiel bezüglich eher technischer Bereiche, erkennen.¹⁹ Besonders gut schneiden die Bereiche Abfall, Biotechnologie und Recht ab, deren Vollzugshilfen alle als verständlich bewertet werden.

Diese Beurteilung der Verständlichkeit muss relativiert werden im Hinblick auf das jeweils anzusprechende Zielpublikum, denn eine technisch formulierte Vollzugshilfe, die sich jedoch an ein ExpertInnenpublikum richtet, mag aus Sicht eines gut informierten Laien wenig verständlich sein, ist aber trotzdem zielgruppengerecht (vgl. dazu D 3.20). Vor diesem Hintergrund ist die Bewertung der Verständlichkeit als Hypothese zu betrachten, die in den folgenden Arbeitsschritt (Beurteilung der Vollzugshilfen durch drei Akteurgruppen) einfließt und dort zu überprüfen sein wird.

¹⁹ Vgl. Darstellung D 9.6 im Anhang 9.2. Im Weiteren wurde die Verständlichkeit der Vollzugshilfen in Abhängigkeit von ihrem Alter analysiert. Es zeigte sich aber kein systematischer Zusammenhang zwischen Alter und Verständlichkeit.

D 2.20: VERSTÄNDLICHKEIT DER ZUSAMMENFASSUNG (IN %)



n=54

Ein besseres Bild ergibt bei der Analyse der Zusammenfassungen, die zu drei Vierteln als (eher) verständlich beurteilt werden. Auch hier lässt sich nach Bereichen gegliedert keine nachvollziehbare Systematik erkennen.²⁰

Die Gefahr komplizierter und damit wenig oder unverständlicher Publikationen wird von den befragten Fachverantwortlichen im BUWAL erkannt und bestätigt. Ebenfalls wird die Notwendigkeit von gut verständlichen Texten bejaht, die dem Zielpublikum angemessen sind und möglichst nicht im „Fachjargon“ der FachexpertInnen formuliert sind. Hier besteht klares Optimierungspotenzial. Allerdings ist dies für ExpertInnen in einem spezifischen Fachbereich nicht ohne weiteres möglich, da ihnen die Materie (zu) gut bekannt ist und sie sich daher nur schwierig in eine „Aussenposition“ versetzen können.

2.3.2 ANGEPASSTHEIT ANS ZIELPUBLIKUM DER VOLLZUGSHILFEN

Neben der vom Kontext losgelösten Betrachtung der Verständlichkeit der Vollzugshilfen wurde geprüft, inwiefern die Sprache der einzelnen Vollzugshilfen dem anvisierten Zielpublikum angepasst ist. Eine kompliziert geschriebene Vollzugshilfe ist nämlich dann unproblematisch, wenn sie ausschliesslich an ein (Fach-)Publikum gerichtet ist. Dies ist beispielsweise bei hochtechnischen Messmethoden der Fall. Zu diesem Zweck wurde analysiert, ob bei den (eher) nicht verständlichen Publikationen das Zielpublikum ein Fachpublikum ist oder ob es „alle Interessierten / Bevölkerung“ ist. Für den letzteren Fall wurden die Vollzugshilfen als „nicht zielpublikumsgerecht“ eingestuft. In diese Analyse wurden nur diejenigen Vollzugshilfen aus der Stichprobe einbezogen, bei denen das Zielpublikum bekannt ist. Die entsprechende Prüfung ergab folgendes Bild.

²⁰ Vgl. Darstellung D 9.7 im Anhang 9.2.

D 2.21: ZIELPUBLIKUMSGERECHTIGKEIT DER VOLLZUGSHILFEN (IN %)



n=98

Von den 98 Vollzugshilfen aus der Stichprobe, bei denen gemäss den oben genannten Vorgaben Aussagen zur Angemessenheit im Hinblick auf das anzusprechende Zielpublikum gemacht werden konnten, sind 88 Prozent als dem Publikum angemessen beurteilt worden. Bei 12 Prozent ist dies nicht der Fall. Nicht dem Zielpublikum angemessen sind hierbei namentlich Vollzugshilfen in den Bereichen Chemikalien/Produkte, Boden und Biotechnologie.²¹ Aber auch in den Sachbereichen Störfälle, Altlasten, Natur & Landschaft sowie Lärm ist die Sprache der Vollzugshilfen teilweise dem Zielpublikum nicht angemessen.

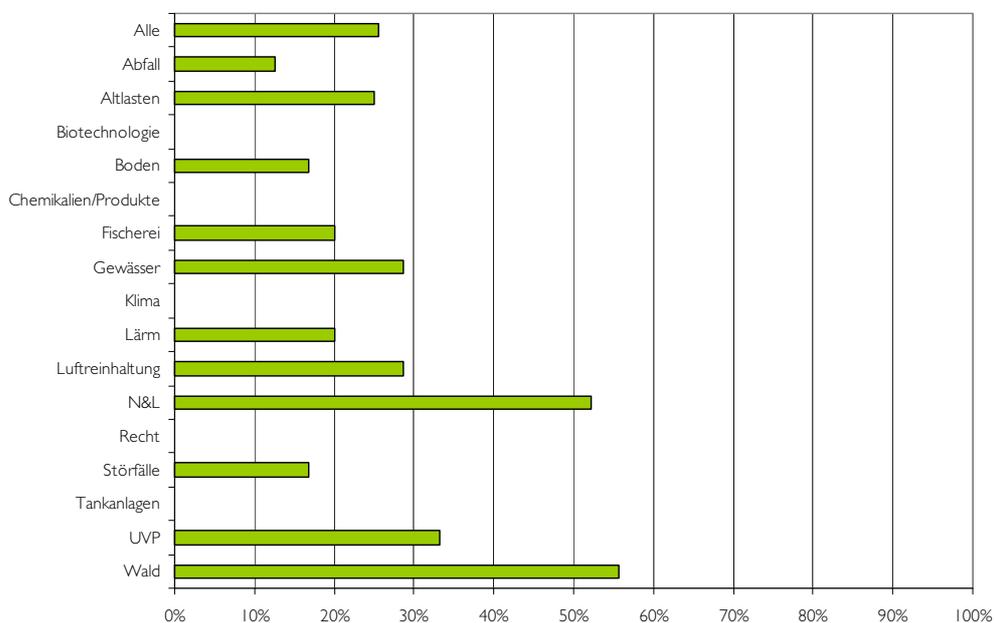
Die Notwendigkeit der Anpasstheit der Vollzugshilfen ans anvisierte Zielpublikum wird von den befragten Sachverantwortlichen im BUWAL betont. Insbesondere kleine Gemeinden verfügen oft nicht über das Fachpersonal, welches auch schwierige Vollzugshilfen richtig interpretieren und verstehen kann. In diesem Sinne seien Vollzugshilfen gezielt für die entsprechenden Zielpublika auszugestalten, die sehr heterogen sein können (im Bereich Wirtschaft z.B. Planungsbüros, Unternehmen aus bestimmten Branchen wie z.B. ZahnärztInnen, Entfettungsbetriebe, Garagen oder Landwirte, aber z.B. auch kantonale Stellen, welche diese Betriebe kontrollieren müssen).

2.3.3 ILLUSTRATION DER VOLLZUGSHILFEN

Geeignete Beispiele, Schemata und ähnliche Hilfsmittel dienen der Erläuterung und besseren Verständlichkeit von Vollzugshilfen. Anhand der Stichprobe wurde untersucht, welche Vollzugshilfen über derartige Darstellungen und Mittel verfügen. Es ergibt sich folgendes Bild.

²¹ Vgl. Darstellung D 9.8 im Anhang 9.2.

D 2.22: FALLBEISPIELE IN DEN VOLLZUGSHILFEN (IN %)



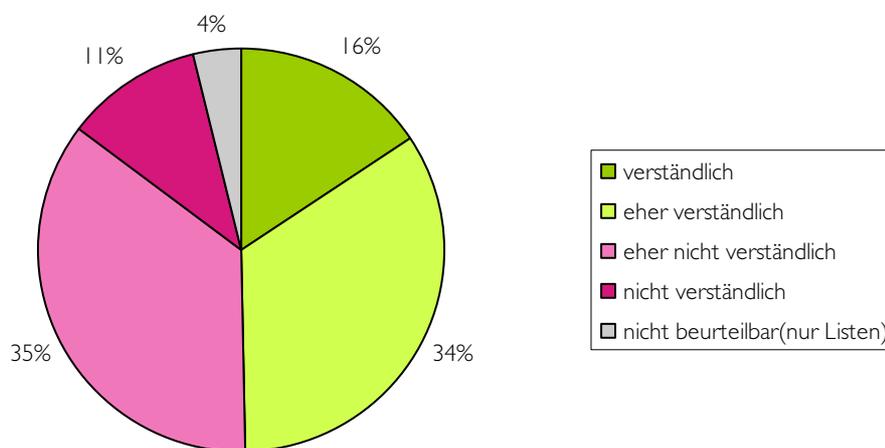
n=164

Gut ein Viertel der untersuchten Vollzugshilfen arbeiten mit geeigneten Beispielen, Schemata und ähnlichen Hilfsmitteln. Am meisten ist dies in den Bereichen Wald, Natur & Landschaft der Fall. Bei fünf von insgesamt 16 Bereichen kommen in der Stichprobe keine Fallbeispiele zur Anwendung.

2.3.4 GESAMTEINDRUCK

Im Hinblick auf die Gesamtbeurteilung der Vollzugshilfen wurden sämtliche qualitativen Bewertungskriterien in einer Gesamtschau zusammengefasst. Zusätzlich zur Verständlichkeit (vgl. dazu weiter oben) wurden somit auch Aspekte wie die Übersichtlichkeit, die Angemessenheit an die Zielgruppe und der Einsatz von Hilfsmitteln einbezogen. Bezüglich des Gesamteindrucks ergibt sich nachfolgendes Bild.

D 2.23: GESAMTEINDRUCK VERSTÄNDLICHKEIT DER VOLLZUGSHILFEN (IN %)



n=164

Die Hälfte der Vollzugshilfen aus der Stichprobe wird als gesamthaft (eher) verständlich bewertet. Gut 35 Prozent werden als eher nicht und knapp 11 Prozent als nicht verständlich bewertet. Bei 4 Prozent war keine Aussage möglich, da es sich nicht um Text, sondern um Listen handelt. Die Aufschlüsselung der Verständlichkeit als Gesamteindruck nach Bereichen lässt keine Systematik, zum Beispiel bezüglich eher technischer Bereiche, erkennen.²²

²² Vgl. Darstellung D 9.9 im Anhang 9.2.

2.4 FAZIT DER BESTANDESAUFNAHME DER OUTPUTS

Im Folgenden ziehen wir aus den vorangehenden Analysen erste Folgerungen. Die entsprechenden Empfehlungen und Verbesserungsvorschläge werden im Kapitel 8 behandelt.

Die *quantitative Erhebung* zeigt, dass heute insgesamt 325 Vollzugshilfen im BUWAL bestehen. Diese Zahl liegt damit deutlich über der ursprünglichen Annahme von ungefähr 200 Vollzugshilfen.²³

Die Beschreibung der Vollzugshilfen mit Hilfe der Basisinformationen ergibt folgenden Überblick:

- Die Vollzugshilfen werden mehrheitlich in der Reihe „Vollzugshilfen Umwelt“ publiziert, das BUWAL tritt in der Regel als Herausgeberin auf. In einem kleinen Teil der Fälle gibt es eine gemeinsame *Herausgeberschaft* mit anderen Institutionen oder gar eine alleinige Herausgeberschaft durch Dritte (z.B. Forschungsinstitutionen, andere Bundesstellen, einschlägige Verbände und Vereine oder die Kantone).
- Die *AutorInnen* der Vollzugshilfen stammen zum grössten Teil von ausserhalb des BUWAL. Es handelt sich zumeist um FachexpertInnen auf dem behandelten Gebiet. Bei einem kleinen Teil Vollzugshilfen wird eine gemeinsame Autorenschaft BUWAL mit Externen ausgewiesen und bei einem etwas geringeren Teil sind ausschliesslich BUWAL-Mitarbeitende die AutorInnen.
- Unabhängig von der Autorenschaft liegt die administrative Verantwortung für die Koordination und die Publikation der Vollzugshilfen beim BUWAL. Die Leitenden der Sektion haben praktisch mit jeder publizierten Vollzugshilfe direkt zu tun.

Das *Alter der Vollzugshilfen* liegt bei annähernd der Hälfte (44%) der Fälle zwischen null und fünf Jahren. Gut ein Drittel (35%) der Vollzugshilfen sind zwischen 6 und 12 Jahren alt und ein Fünftel der Vollzugshilfen sind älter als zwölf Jahre. Es hat sich gezeigt, dass auf der BUWAL-Seite (Internet) relativ viele nicht mehr gültige Vollzugshilfen weiterhin bezogen werden können, ohne dass es Hinweise darauf gibt, dass diese nicht mehr aktuell sind. Offensichtlich existiert kein systematischer Controlling- und Ablaufmechanismus, wie überholte Vollzugshilfen ausser Kraft gesetzt werden.

Ein Drittel der Vollzugshilfen hat einen *Umfang* von 21-50 Seiten. Je ein Fünftel der Vollzugshilfen hat einen Umfang von 6-20 respektive 51-100 Seiten und je ein Achtel einen solchen von 1-5 respektive über 100 Seiten. Es drängt sich auf, für die sehr unterschiedlichen Umfänge und Zielsetzungen / -gruppen der Vollzugshilfen unterschiedliche Gefässe zu definieren.

Die Erarbeitung einer Vollzugshilfe wird meistens von einer *Arbeitsgruppe* begleitet, oder zumindest in *Kooperation* mit externen Fachleuten oder Kantonen durchgeführt. Die Kantone sowie externe ExpertInnen oder Unternehmen (Büros) und Branchenverbände sind je bei einem Drittel der Vollzugshilfen in einer Arbeitsgruppe vertreten

²³ Nicht erfasst sind in dieser Gesamtzahl die Vollzugshilfen des bisherigen Bundesamtes für Wasser und Geologie (BWG), das per Anfang 2006 teilweise neu dem BUWAL zugeordnet wird.

und/oder werden in einer Vernehmlassung zur Vollzugshilfe begrüsst. Andere Bundesämter und die Wissenschaft (Universitäten, Fachhochschulen) wurden je in etwa einem Fünftel der Fälle hinzugezogen. Der Einbezug von Betroffenen und Zielgruppen wird von den Befragten im BUWAL generell als positiv und nützlich bewertet. Er könnte allenfalls systematischer institutionalisiert werden.

Offizielle *Vernehmlassungen* zu einer Vollzugshilfe werden in der Regel nur dann durchgeführt,

- wenn ein Thema grosse inhaltliche Tragweite aufweist,
- wenn die Vollzugshilfe zusammen mit einer Verordnung publiziert wird oder
- wenn es sich um einen politisch stark umstrittenen Gegenstandsbereich handelt (z.B. Biotechnologie).

Beim Entscheid über die Durchführung einer Vernehmlassung kann zusätzlich die zur Verfügung stehende Zeit (Verzicht bei Zeitknappheit), eine unbestrittene Akzeptanz einer Vollzugshilfe, der frühzeitige Einbezug von Betroffenen in einer Arbeitsgruppe oder die Existenz einer abschliessend kompetenten Entscheidungsinstanz (z.B. BAZL im Bereich des Luftverkehr) eine Rolle spielen. Diese Faktoren sprechen in der Regel für den Verzicht auf eine Vernehmlassung. Anstelle einer Vernehmlassung kommt auch die Publikation einer Vollzugshilfe in Form eines Entwurfs vor.

Für die Stichprobe von 164 Vollzugshilfen wurden die avisierten Zielgruppen detailliert analysiert. In 60 Prozent der Vollzugshilfen sind die *Zielpublika* angegeben. Allerdings erfolgt dies nur in einem kleinen Teil der Fälle (knapp 15%) explizit, mehrheitlich werden die Zielgruppen implizit und nicht systematisch genannt. Die wichtigsten Zielpublika der Vollzugshilfen sind erwartungsgemäss kantonale Behörden (knapp drei Viertel der Vollzugshilfen). Am zweitwichtigsten ist die Zielgruppe Wirtschaft (knapp 70%, z.B. Betriebe bestimmter Branchen). In gut der Hälfte der Fälle, in denen das Zielpublikum der Vollzugshilfe Behörden sind, haben die Kantone oder andere Bundesämter im Rahmen einer Arbeitsgruppe oder bei einer Vernehmlassung mitgewirkt. Bei der Wirtschaft liegt dieser Prozentsatz höher: Das heisst, dort wo als Zielgruppen der Vollzugshilfen eindeutig die Wirtschaft identifiziert werden konnte, wurde diese in zwei Dritteln der Fälle bei der Gestaltung der Vollzugshilfen einbezogen. Im Hinblick auf die spätere Akzeptanz der Zielgruppen ist dieses Vorgehen sinnvoll.

Im Rahmen der *qualitativen Analyse* wurde eine Stichprobe von 164 Vollzugshilfen überprüft. Dabei zeigt sich folgendes Resultat:

- 80 Prozent der Vollzugshilfen mit mehr als 4 Seiten verfügen über ein *Inhaltsverzeichnis*,
- 26 Prozent der Vollzugshilfen mit mehr als zehn Seiten weisen eine *Zusammenfassung* auf und 31 Prozent ein *Abstract*,
- Zusammenfassungen liegen vor allem in deutscher *Sprache* vor, Abstracts in der grossen Mehrheit der Fälle in den vier Sprachen Deutsch, Französisch, Italienisch, Englisch.

Wie weit sind die Vollzugshilfen und die darin enthaltenen Zusammenfassungen *verständlich*? Die Auswertung bei 165 Vollzugshilfen führt zu folgendem Ergebnis:

- Für 88 Prozent der Vollzugshilfen konnte festgestellt werden, dass die gewählte Fachsprache dem anvisierten *Zielpublikum angepasst* ist.
- Nur ein kleiner Teil der Vollzugshilfen unterstützt die Leserschaft mit *geeigneten Beispielen, Schemata* und ähnliche Hilfsmitteln.
- Der Haupttext der Vollzugshilfen wird aus Sicht gut ausgebildeter Laien in rund der Hälfte der Fälle als (eher) *verständlich*, die Zusammenfassungen zu drei Vierteln als (eher) verständlich beurteilt.

Die Daten zeigen, dass auch in Bezug auf die Sicherstellung der Verständlichkeit sowie den Einsatz geeigneter Hilfsmittel ein Optimierungspotenzial vorhanden ist.

In Bezug auf alle bisher genannten Kriterien wurden erhebliche Unterschiede zwischen den Vollzugshilfen in den einzelnen Sachbereichen festgestellt. Es konnte aufgrund der vorliegenden Daten aber keine systematische Erklärung dafür gefunden werden.

Bei rund 90 Prozent der Vollzugshilfen ist die *rechtliche Grundlage* angegeben. Allerdings ist diese in nur 55 Prozent der untersuchten Vollzugshilfen auch ausreichend erklärt, indem beispielsweise auf die Gesetzesbasis hingewiesen und deren Absicht erklärt wird.

Die Angabe des *rechtlichen Stellenwertes* der Vollzugshilfen ist für die Adressaten, namentlich die Kantone, von Bedeutung, weil es ihnen offen steht, andere Vollzugswege zu wählen, als sie die Vollzugshilfen aufzeigen, solange sie sich dabei im gesetzlichen Rahmen bewegen. Bei 38 Prozent der Vollzugshilfen wird auf den rechtlichen Stellenwert der Publikation aufmerksam gemacht und damit der Vollzugsspielraum der Kantone angesprochen. Den höchsten Wert weist dabei der politisch stark umstrittene Bereich Biotechnologie auf. Die Analyse zeigt, dass der rechtliche Stellenwert in den vergangenen Jahren vermehrt ausgewiesen wurde. Dies dürfte auf entsprechende Diskussionen und gegebenenfalls zentrale Anweisungen zurückzuführen sein. *Die Angabe des rechtlichen Stellenwertes müsste verbindlich und flächendeckend geregelt werden.*

Insgesamt lässt sich somit festhalten, dass beim formalen Aufbau, der inhaltlichen Verständlichkeit, der Angemessenheit der Sprache, der Verständlichkeit der Inhalte und der klaren Bezeichnung der Adressaten der Vollzugshilfen erhebliche Unterschiede festzustellen waren, die sich – gegliedert nach den verschiedenen Sachbereichen – aus keiner systemischen Logik nachvollziehbar erklären liessen.

Nach Beginn der Evaluation „Verwesentlichung und Vereinfachung der Vollzugshilfen des BAFU“ (ehemals BUWAL) wurde Ende August letzten Jahres entschieden, die Ressourcen in den Bereichen Umwelt, Wasser und Naturgefahren innerhalb des UVEK zu bündeln und hierzu per 1. Januar 2006 das BUWAL und grosse Teile des BWG (Naturgefahren, Wasser) zu fusionieren. In die Bestandsaufnahme der Vollzugshilfen des BUWAL (Kapitel 3) wurden die Vollzugshilfen des damaligen BWG deshalb noch nicht einbezogen.

Diese Bestandsaufnahme der Vollzugshilfen der Bereiche Naturgefahren und Wasser des früheren BWG wird deshalb im folgenden Kapitel nachgeholt. Das Vorgehen orientiert sich im Grundsatz am bereits für die übrigen Sachbereiche gewählten. Wir vermitteln zunächst einen deskriptiven, quantitativen Überblick über diese Vollzugshilfen und werten diese anschliessend unter formalen Gesichtspunkten qualitativ aus. Auf die qualitative inhaltliche Auswertung wurde hier in Absprache mit dem Auftraggeber verzichtet. Auch wurden im Zusammenhang mit den Vollzugshilfen des früheren BWG keine zusätzlichen Interviews mit den Verantwortlichen geführt.

3.1 QUANTITATIVE BESTANDESAUFNAHME DER BWG-VOLLZUGSHILFEN

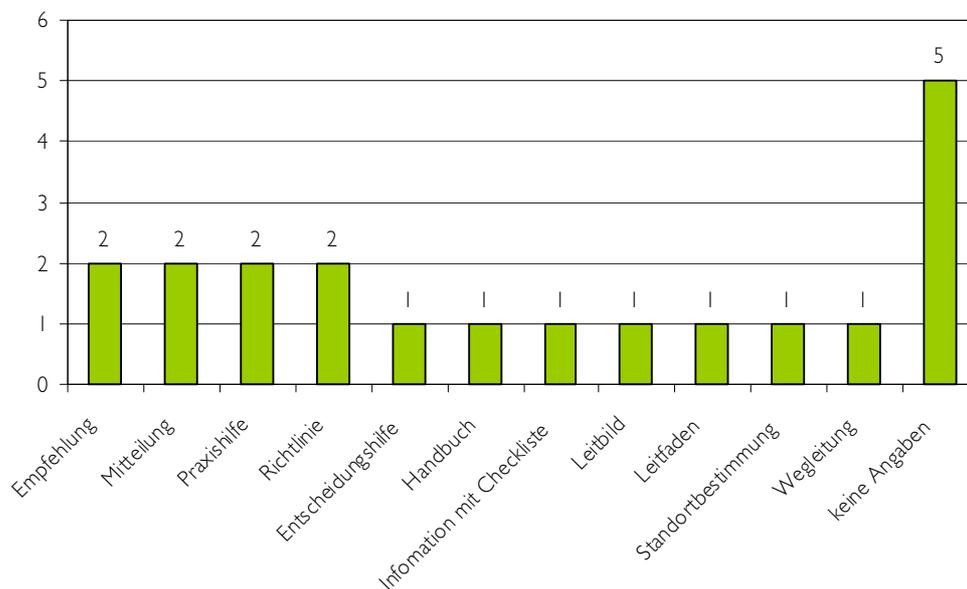
Im Jahr 2005 waren in den ins BAFU überführten Bereichen des BWG 25 Vollzugshilfen vorhanden. Diese Zahl liegt somit im Kontext der untersuchten Sachbereiche etwa im Mittelfeld (vgl. Abschnitt 2.1).

Vollzugshilfen nach Publikationsgefässen

Von diesen 25 Vollzugshilfen konnten 20 evaluiert werden, da einerseits drei Vollzugshilfen aus der Liste bereits im Zusammenhang mit anderen Sachbereichen (Gewässer und Wald) untersucht und bewertet worden waren und andererseits zwei der Publikationen vergriffen sind.²⁴

²⁴ Vgl. Liste der Vollzugshilfen des früheren BWG im Anhang 9.3.

D 3.1: PUBLIKATIONSGEFÄSSE DER BWG-VOLLZUGSHILFEN (ABSOLUT)



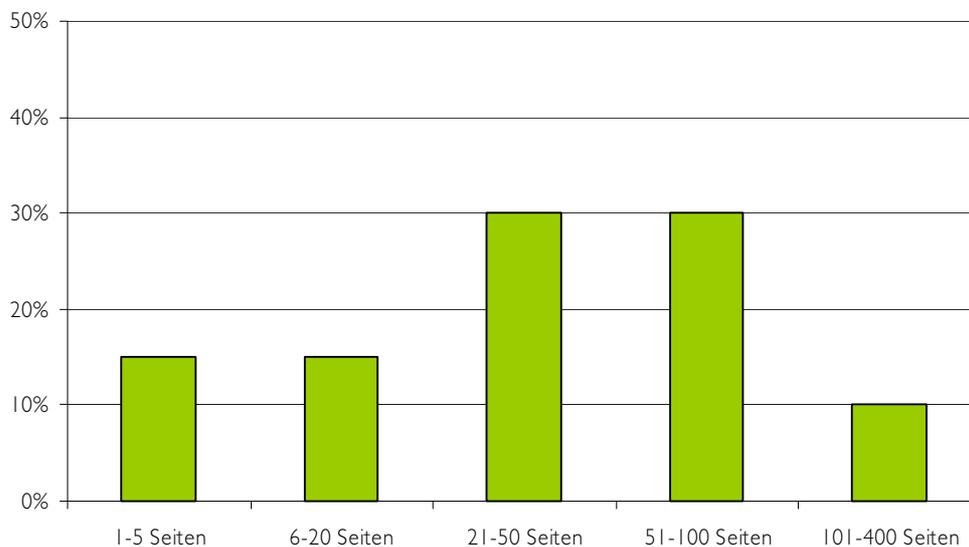
n=20

Die BWG-Vollzugshilfen sind nach anderen Kriterien gegliedert als diejenigen des früheren BUWAL und die Publikationsgefäße sind weniger klar definiert. Dies hat zur Folge, dass viele verschiedene Gefäße vorkommen und die gleiche Bezeichnung nur auf jeweils zwei Vollzugshilfen angewendet wurde (Empfehlung, Mitteilung, Praxishilfe und Richtlinie). Die anderen sieben Vollzugshilfen figurieren unter verschiedensten Namen und eine klare Zuordnung ist nicht möglich.

Umfang der Vollzugshilfen

Die folgende Darstellung gibt einen Überblick über den Umfang der 20 Vollzugshilfen.

D 3.2: SEITENZAHL DER BWG-VOLLZUGSHILFEN (IN %)



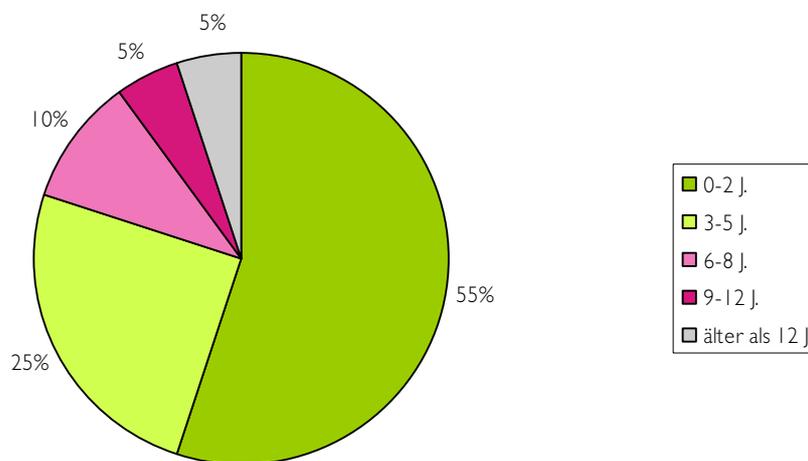
n=20

Je 30 Prozent der Vollzugshilfen haben einen Umfang von 21-50 respektive 51-100 Seiten. Je 15 Prozent haben einen Umfang von 1-5 respektive 6-20 Seiten. 10 Prozent umfassen 101-400 Seiten. Die Verteilung der Umfänge entspricht somit in etwa den übrigen Sachbereichen des BAFU, wobei beim BWG ein höherer Anteil einen Umfang zwischen 51 und 100 Seiten aufweist. Die umfangreicheren Vollzugshilfen des ehemaligen BWG haben häufig Berichtscharakter, was mit dem vorwiegend technischen Inhalt der Vollzugshilfen in Zusammenhang stehen dürfte.

Alter der Vollzugshilfen

Das Alter der BWG-Vollzugshilfen ist sehr unterschiedlich. Dies wird aus folgender Darstellung ersichtlich:

D 3.3: ALTER DER BWG-VOLLZUGSHILFEN (IN %)



n=20

Mehr als die Hälfte (55%) der Vollzugshilfen sind relativ jung und wurden in den letzten zwei Jahren publiziert. Ein Viertel der Vollzugshilfen ist zwischen drei und fünf Jahre alt, womit insgesamt 80 Prozent der Vollzugshilfen des früheren BWG fünf Jahre oder weniger alt sind. Dieser Wert liegt deutlich über demjenigen der übrigen Sachbereiche des BAFU (44%), wobei es dort auch erhebliche Unterschiede zwischen den Sachbereichen gibt. Einen ähnlich hohen Anteil junger Vollzugshilfen weisen beispielsweise die Bereiche Altlasten und Boden auf. Nur je eine Vollzugshilfe des früheren BWG ist älter als neun respektive 12 Jahre. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass die Vollzugshilfen des BWG regelmässig überarbeitet wurden. Möglicherweise steht es auch im Zusammenhang mit der in den letzten Jahren fast paradigmatisch erfolgten Neuausrichtung des Hochwasserschutzes in der Schweiz in Richtung gesamtökologische natürliche Systeme. Die Liste der 25 Vollzugshilfen des BWG deutet darauf hin, dass möglicherweise Vollzugshilfen des BWG früher auch in anderen Bereichen (z.B. Gewässer) publiziert wurden.²⁵

3.2 QUALITATIVE FORMALE BEWERTUNG

Die folgende qualitative formale Bewertung basiert auf den 20 Vollzugshilfen.

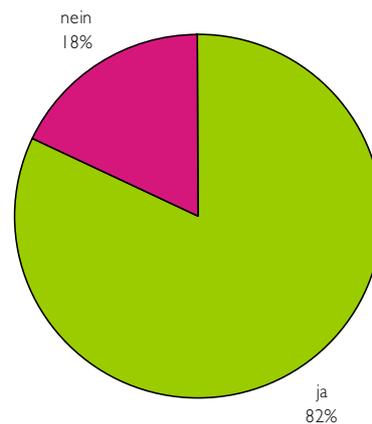
Inhaltsverzeichnis

Die Nützlichkeit eines Inhaltsverzeichnisses wurde bereits weiter vorne im Bericht erläutert. Es erhöht die Les- und Benutzbarkeit einer Vollzugshilfe. Eine entsprechende Auswertung ergab, dass 82 Prozent der überprüften Vollzugshilfen, die umfangreicher

²⁵ Diese Aussagen konnten im Rahmen dieser Arbeiten nicht überprüft werden.

als vier Seiten sind, über ein Inhaltsverzeichnis verfügen. Bei den restlichen 18 Prozent konnte kein solches gefunden werden. Dabei ist festzuhalten, dass es sich bei den Vollzugshilfen ohne Inhaltsverzeichnis ausschliesslich um Dokumente handelt, die in der Kategorie der 6-20 Seiten Vollzugshilfen figurieren.

D 3.4: INHALTSVERZEICHNIS BEI BWG-VOLLZUGSHILFEN >4 SEITEN (IN %)



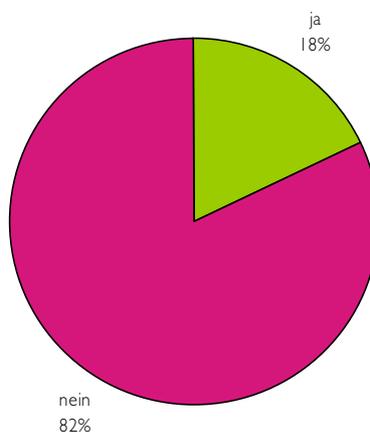
n=17

Abstracts und Zusammenfassungen

Keine der 20 Vollzugshilfen verfügt über einen Abstract, das heisst über eine Kurz-Zusammenfassung. Dasselbe traf auch auf fünf untersuchte BAFU-Sachbereiche zu.

Lediglich 18 Prozent der Vollzugshilfen, die mehr als zehn Seiten umfassen, verfügen über eine Zusammenfassung. Dieser Wert liegt unter – dem bereits tiefen – Mittelwert von 26 Prozent, der für die übrigen Sachbereiche gefunden wurde.

D 3.5: EXISTENZ VON ZUSAMMENFASSUNG BEI BWG-VOLLZUGSHILFEN > 10 SEITEN
(IN %)



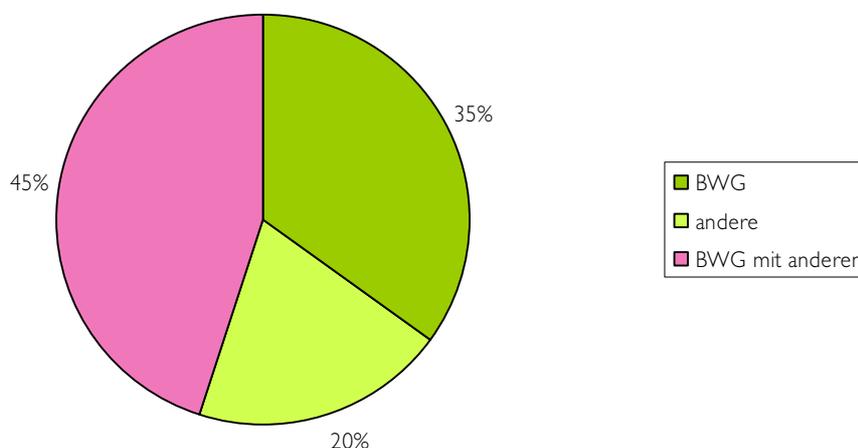
n=17

Von diesen 18 Prozent (drei Vollzugshilfen) liegt in einem Fall eine Zusammenfassung in den vier Sprachen Deutsch, Französisch, Italienisch und Englisch vor. In den anderen beiden Fällen existiert eine Zusammenfassung in Deutsch und Französisch respektive nur in Deutsch.

Herausgeberschaft der Vollzugshilfen

In der folgenden Darstellung wird gezeigt wie viele Vollzugshilfen vom BWG alleine, von anderen Stellen oder aber gemeinsam herausgegeben wurden.

D 3.6: HERAUSGEBERSCHAFT DER BWG-VOLLZUGSHILFEN (IN %)



n=20

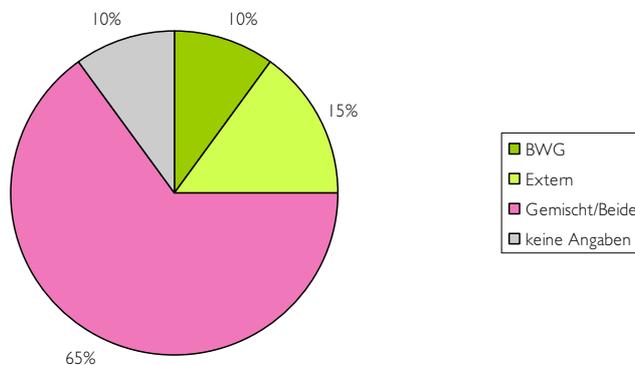
Annähernd die Hälfte der Vollzugshilfen wurde zusammen mit einer anderen Stelle herausgegeben. Andere Bundesämter sind dabei das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) und das ARE (Bundesamt für Raumentwicklung). Weitere Partner, die als Mit-herausgeber auftreten, sind die eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL), die schweizerische Gesellschaft für Hydrogeologie, die Stiftung für Baudynamik und Erdbebeningenieurwesen, die Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (EPFL), der schweizerische Wasserwirtschaftsverband, die nationale Plattform Naturgefahren und die Vereinigung kantonaler Feuerversicherungen.

Wenn wir diese Resultate mit den Ergebnissen der Bewertung der BAFU-Vollzugshilfen vergleichen, sehen wir, dass die Vollzugshilfen des BWG mehrheitlich (45%) zusammen mit anderen Stellen herausgegeben wurden, während dieser Anteil bei den BAFU-Vollzugshilfen lediglich bei 13 Prozent lag. Umgekehrt liegt die alleinige Herausgeber-schaft bei den BAFU-Sachbereichen bei 81 Prozent, beim BWG hingegen bei 35 Prozent. Das BWG gibt seine Vollzugshilfen also weitaus häufiger in Kooperation mit anderen Partnern heraus. Dies steht allenfalls im Zusammenhang mit dem interdisziplinären und technischen Charakter vieler Vollzugshilfen des BWG.

Autorenschaft der Vollzugshilfen

Bei der folgenden Darstellung wird unterschieden nach alleiniger Autorenschaft durch Mitarbeitende des BWG, durch externe oder gemeinsame Erstellung der Vollzugshilfen.

D 3.7: AUTORENSCHAFT DER BWG-VOLLZUGSHILFEN (IN %)



n=20

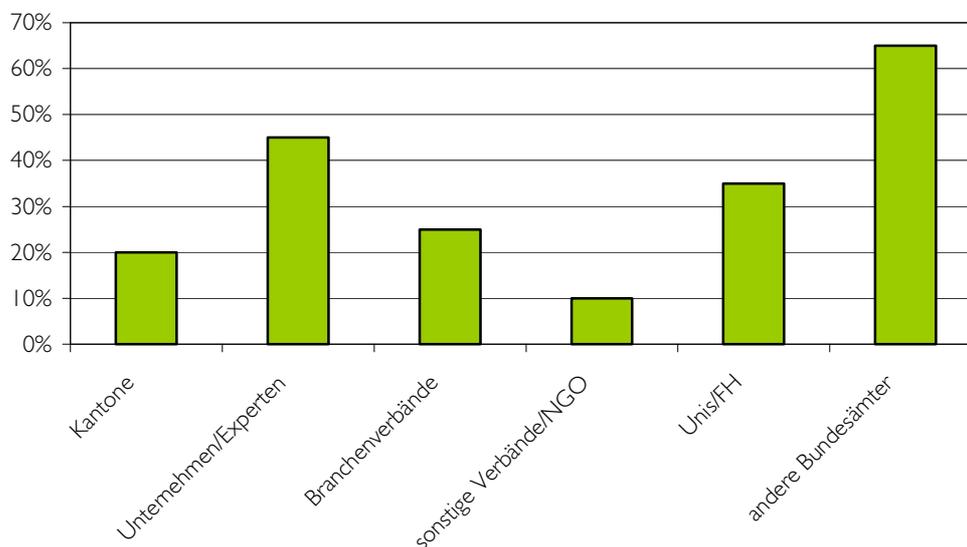
Auch hier fällt auf, dass der Grossteil (65%) der Vollzugshilfen durch das BWG zusammen mit Externen erarbeitet wurde. Lediglich bei 10 Prozent der Vollzugshilfen ist das BWG alleinige Autorin.

Verglichen mit der Autorenschaft der BAFU-Vollzugshilfen können auch hier grössere Unterschiede ausgemacht werden. Die gemeinsame Autorenschaft mit Externen hat beim BAFU einen deutlich geringeren Stellenwert (9%) als beim BWG (65%). Auch hier gibt es grössere Unterschiede zwischen den BAFU-Sachbereichen, von denen der Bereich Altlasten mit 50 Prozent den höchsten Anteil gemeinsamer Autorenschaft aufweist.

Entstehung der Vollzugshilfen

Bei der Entstehung von Vollzugshilfen können verschieden Partner des BWG beteiligt sein. In der folgenden Darstellung wird gezeigt, bei wie vielen Vollzugshilfen externe Partner in einer Arbeitsgruppe beteiligt waren oder bei einer Vernehmlassung begrüsst wurden.

D 3.8: MITARBEIT BEI BWG-VOLLZUGSHILFEN (IN %, MEHRFACHNENNUNGEN MÖGLICH)



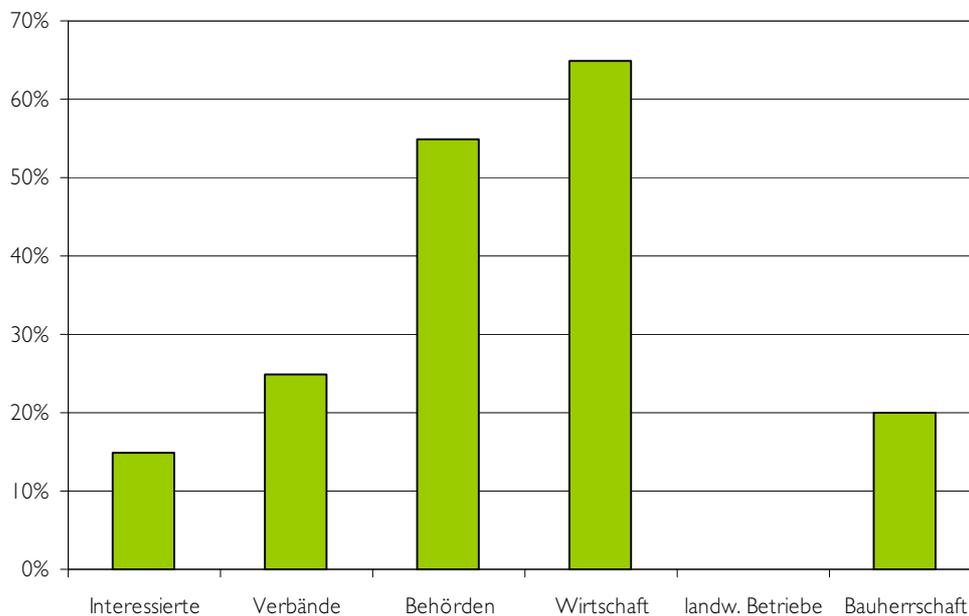
n=20

Andere Bundesämter sind bei rund zwei Dritteln (65%) der Vollzugshilfen in einer Arbeitsgruppe vertreten und/oder werden in einer Vernehmlassung begrüsst. Bei annähernd der Hälfte (45%) sind externe ExpertInnen oder Unternehmen mit einbezogen. Die Wissenschaft (Universitäten und Fachhochschulen) wurde bei 35 Prozent der Fälle einbezogen, die Branchenverbände in 25 Prozent und die Kantone in 20 Prozent der Fälle. Sonstige Verbände wie NGO's wurden in 10 Prozent der Fälle berücksichtigt. Diese Werte unterscheiden sich wiederum von den anderen Sachbereichen des BAFU, zwischen denen aber ebenfalls grosse Unterschiede bestehen. Den höchsten Anteil beim Beizug anderer Bundesämter weist dabei der Bereich Altlasten mit fast 90 Prozent auf, im Vergleich zu knapp 65 Prozent beim BWG, und auch der Bereich Boden hat hier einen hohen Wert von 80 Prozent. Das BWG weist einen klar höheren Wert beim Beizug von Unternehmen und ExpertInnen auf als der Durchschnitt der BAFU-Sachbereiche, hingegen einen tieferen beim Beizug von Kantonen.

Zielpublika der Vollzugshilfen

Bei 75 Prozent der Vollzugshilfen sind die Zielpublika angegeben.

D 3.9: ZIELPUBLIKA DER BWG-VOLLZUGSHILFEN (IN %, MEHRFACHNENNUNGEN MÖGLICH)

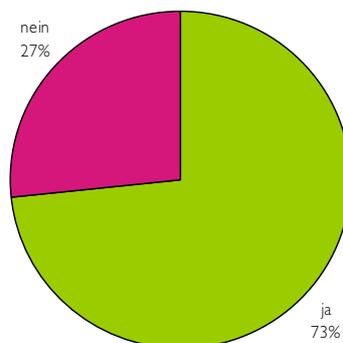


n= 15

Die wichtigsten Zielpublika der BWG-Vollzugshilfen sind die Wirtschaft (65%) und die Behörden (55%). Keine der überprüften Vollzugshilfen wendet sich an landwirtschaftliche Betriebe. Diese Verteilung entspricht in etwa der bei den BAFU-Sachbereichen gefundenen, wobei der Anteil Behörden beim BWG tiefer ist (55% im Gegensatz zu 75% bei den BAFU-Sachbereichen). Möglicherweise richten sich die eher technischen Vollzugshilfen des BWG häufiger als beim BAFU an Planungsbüros.

Wir haben, wie bereits bei der Auswertung der BAFU-Vollzugshilfen, untersucht, ob und in wie vielen Fällen die angegebenen Zielgruppen bei der Erarbeitung einer Vollzugshilfe miteinbezogen wurden. Dabei wurden auch hier nur die Vollzugshilfen berücksichtigt, bei denen ein Zielpublikum angegeben ist (es sind deren 15).

D 3.10: ZIELPUBLIKUM BEHÖRDEN UND MITARBEIT KANTONE/ANDERE BUNDESÄMTER²⁶ (IN %)



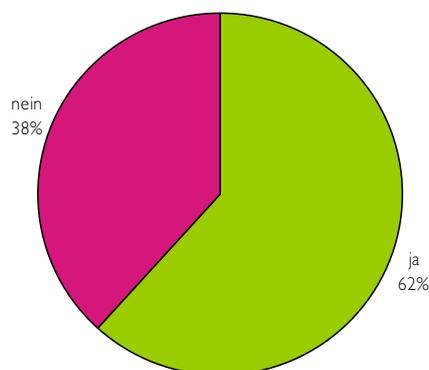
n= 15

In fast drei Vierteln der Fälle, in denen als Zielpublikum der Vollzugshilfe die Behörden angegeben sind, waren Kantone und/oder andere Bundesämter an der Erarbeitung beteiligt. Dies kann im Rahmen einer Arbeitsgruppe oder einer Vernehmlassung geschehen sein. Im Vergleich zu den BAFU-Vollzugshilfen (53% waren an der Erarbeitung beteiligt) ist dieser Anteil bei den BWG-Vollzugshilfen somit deutlich höher.

Eine analoge Überprüfung wurde für den Fall vorgenommen, wenn das Zielpublikum die Wirtschaft ist. Das Ergebnis ist aus folgender Darstellung ersichtlich.

²⁶ Verwendeter Prüfraster: Wenn Zielpublikum = Behörden und gleichzeitig Mitarbeit = Kantone bzw. andere Bundesämter, dann „ja“.

D 3.11: ZIELPUBLIKUM WIRTSCHAFT UND MITARBEIT WIRTSCHAFT²⁷ (IN %)



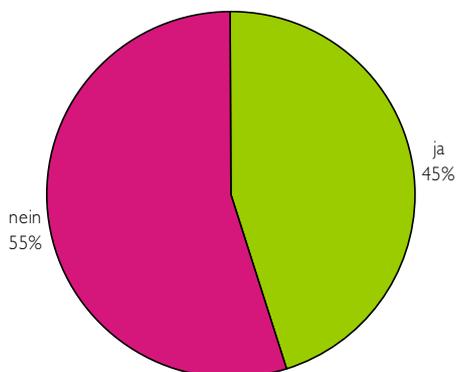
n= 13

In etwa zwei Dritteln der Fälle, bei denen die Wirtschaft das Zielpublikum einer Vollzugshilfe ist, haben deren VertreterInnen im Rahmen einer Arbeitsgruppe oder bei einer Vernehmlassung an der BWG-Vollzugshilfe mitgewirkt. Dieser Wert entspricht ziemlich genau dem bei den BAFU-Vollzugshilfen gefundenen.

Angabe und Erläuterung der rechtlichen Grundlage
Die rechtliche Grundlage der Vollzugshilfe wurde in 45 Prozent der Fälle angegeben. Das unterscheidet sich stark von den Ergebnissen der BAFU-Vollzugshilfen, bei denen diese Angaben in 90 Prozent der Fälle zu finden waren.

²⁷ Verwendeter Prüfraster: Wenn Zielpublikum = Verbände oder Techniker/Praktiker/Wirtschaft/Experten und gleichzeitig Mitarbeit = Einzelunternehmen/Fachexperten, Branchenverbände oder sonstige Verbände, dann „ja“.

D 3.12: ANGABE DER RECHTLICHEN GRUNDLAGE (IN %)



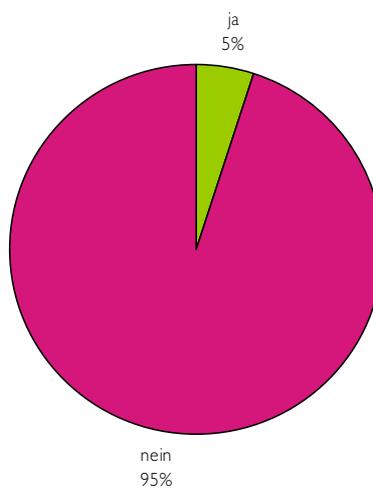
n=20

In rund 30 Prozent der Fälle, in denen die rechtliche Grundlage angegeben wurde (neun Vollzugshilfen), findet man eine Erläuterung zur gesetzlichen Grundlage (in obiger Grafik nicht dargestellt).

Angabe des rechtlichen Stellenwertes der Vollzugshilfen

Die folgende Darstellung zeigt uns, dass lediglich bei 5 Prozent der Vollzugshilfen eine Definition des rechtlichen Stellenwertes angegeben wurde.

D 3.13: DEFINITION RECHTLICHER STELLENWERT DER BWG-VOLLZUGSHILFEN (IN %)



n=20

Dieser tiefe Anteil mit Angabe des rechtlichen Stellenwerts ist umso erstaunlicher, als dass es sich bei den meisten Vollzugshilfen um relativ junge (mehrheitlich zwischen 0-5 Jahre) handelt. Dieser Wert liegt deutlich unter dem Wert der Angaben bei den BAFU-Vollzugshilfen. Dies deutet allenfalls auf einen geringeren Politisierungsgrad der Vollzugshilfenfrage im Bereich Wasserbau hin als bei den BAFU-Sachbereichen. Dieser erklärt sich möglicherweise damit, dass der Bund im Bereich Wasserbau – im Unterschied zum generellen Vollzug des Umweltschutzgesetzes – traditionellerweise eine starke Rolle spielt, die auch mit erheblichen finanziellen Beiträgen an den Hochwasserschutz der Kantone verbunden ist.

3.3 FAZIT DER BESTANDESAUFNAHME BWG

Zwischen den Vollzugshilfen des früheren BWG und den Sachbereichen des BAFU gibt es Gemeinsamkeiten, aber auch Unterschiede. Zunächst zu den Gemeinsamkeiten:

- Beim BWG arbeiteten verschiedene Partner etwa im gleichen Umfang an den Vollzugshilfen mit wie beim Durchschnitt der BAFU-Sachbereiche. Allerdings wurden Unternehmen und ExpertInnen etwas häufiger und Kantone etwas weniger häufig hinzugezogen.
- Die wichtigsten *Zielpublika* der BWG-Vollzugshilfen sind die Wirtschaft und die Behörden. Deren Verteilung entspricht in etwa derjenigen bei den BAFU-Sachbereichen, allerdings mit einem tieferen Anteil Behörden beim BWG.

Die Vollzugshilfen des BWG unterscheiden sich in einigen wesentlichen Punkten deutlich von jenen des BAFU. Auf folgende sechs Aspekte ist hinzuweisen:

- Die *Gefässe der BWG-Vollzugshilfen* sind deutlich weniger klar definiert als beim früheren BUWAL beziehungsweise heutigen BAFU. Beim BWG existiert eine grosse Vielfalt an unterschiedlichen Bezeichnungen für die Vollzugshilfen, aus denen keine Systematik ersichtlich ist.
- Die BWG-Vollzugshilfen sind zu einem grossen Teil (drei Viertel) *relativ jung*, das heisst weniger als fünf Jahre alt. Dies im Gegensatz zum BAFU, wo im Mittel weniger als die Hälfte der Vollzugshilfen in dieser Alterskategorie liegt.
- Das BWG hat einen relativ hohen Anteil *umfangreicher* Vollzugshilfen, was mit den technischen Inhalten der Vollzugshilfen zu erklären sein dürfte. Die BWG-Vollzugshilfen verfügen dabei nicht durchgehend über ein *Inhaltsverzeichnis* und zu einem grossen Teil über keine *Zusammenfassung*.
- Das frühere BWG *produzierte* seine Vollzugshilfen zu einem erheblich grösseren Teil zusammen mit Externen (fast zwei Drittel der Fälle, im Gegensatz zu einem Fünftel beim BAFU). Auch bei der Herausgeberschaft arbeitete das BWG weitaus häufiger mit Externen zusammen (45%) als das BAFU (13%).
- Die Zielpublika Behörden wurden beim BWG deutlich häufiger in die Erarbeitung der Vollzugshilfen *einbezogen* als beim BAFU, die Wirtschaft hingegen etwa im gleichen Mass.

- Die *rechtliche Grundlage* der Vollzugshilfe ist beim BWG in deutlich geringerem Umfang angegeben als beim BAFU und auch die Erläuterung des *rechtlichen Stellenwerts* der BWG-Vollzugshilfen erfolgt nur in einem sehr geringen Teil der Fälle. Möglicherweise ist aufgrund der im Bereich Wasserbau traditionell starken Position des Bundes die Vollzugshilfenfrage in diesem Themenfeld weniger politisiert als bei den (jüngeren) BAFU-Sachbereichen.

Verschiedentlich haben wir auf mögliche Erklärungen für die Differenzen hingewiesen. Um diese zu verifizieren, wären weitere Interviews mit den Verantwortlichen des früheren BWG notwendig.

TEIL II

4 BEURTEILUNG VOLLZUGSHILFEN DURCH DIE FACHSTELLEN

In der zweiten Evaluationsphase wurde aufbauend auf den Ergebnissen der ersten Phase eine vertiefte Beurteilung der Vollzugshilfen in vier Fachbereichen durch drei Gruppen von Akteuren vorgenommen. Es sind dies die Vollzugsstellen der kantonalen Verwaltung, kantonale RegierungsvertreterInnen sowie Private (Verbände betroffener Branchen). Im Folgenden gehen wir zunächst auf die Auswahl der zu vertiefenden Sachbereiche ein (Abschnitt 4.1) und erläutern die Vorgehensweise in der zweiten Evaluationsphase (Abschnitt 4.2). Wir geben in Abschnitt 4.3 einen Überblick über die Ergebnisse in allen vier Sachbereichen. Anschliessend folgen die Resultate pro Bereich.

4.1 AUSWAHL DER VERTIEFUNGSBEREICHE

Die Beurteilung der Vollzugshilfen wurde in vier ausgewählten Themenbereichen vorgenommen, in denen die Zielgruppen vertieft nach der Beurteilung und der Nützlichkeit der Vollzugshilfen befragt wurden. Im Hinblick auf die Auswahl dieser Themenbereiche kamen zwei Kriterien zur Anwendung. Dies war einerseits die *Anzahl* der Vollzugshilfen in einem Bereich. Andererseits wurde das Kriterium der *Qualität* der Vollzugshilfen, so wie im Teil I des Berichts untersucht, verwendet. Im Einzelnen wurden dabei die Zielpublikumsgerechtigkeit, die Verständlichkeit des Textes, die Verständlichkeit der Zusammenfassung und eine Gesamtbewertung berücksichtigt.

In Absprache mit dem Auftraggeber und der POL (POL-Sitzung vom 31. Januar 2006) wurde auf dieser Grundlage die Auswahl der vier Sachbereiche vorgenommen, die in der zweiten Evaluationsphase zu vertiefen waren. Es handelt sich um die vier Bereiche **Gewässer, Wald, Luft** und **Altlasten**. Diese Auswahl korrespondiert auch mit einer an der Sitzung vom 19. Dezember 2005 zusammen mit dem Auftraggeber vorgenommenen Grobbeurteilung anhand der Kriterien Problemdruck und Bedeutung der Sachbereiche, Aufsichtsfunktion und Regelungskompetenz des Bundes, Erfahrungen in einem Themenbereich und Unterschiedlichkeit der BUWAL-Bereiche.

4.2 VORGEHENSWEISE

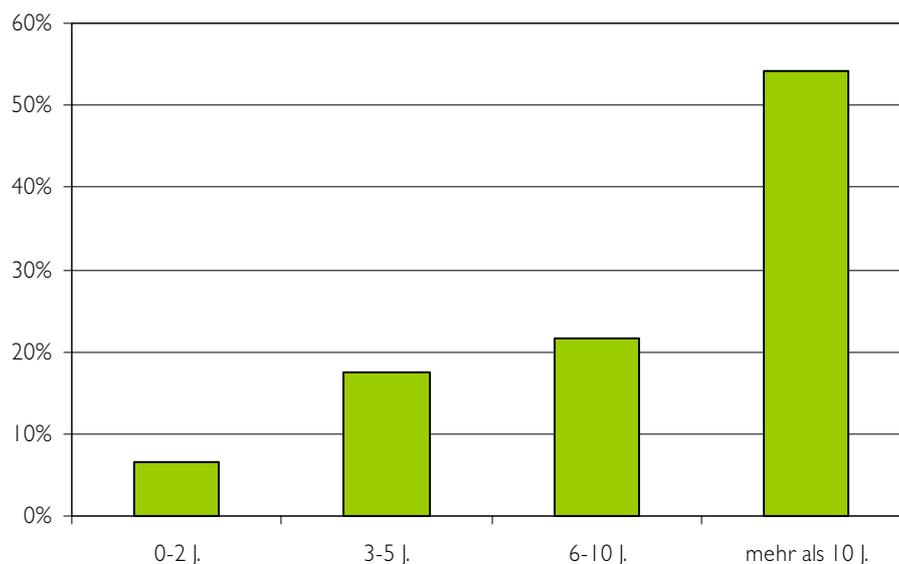
Im Rahmen der zweiten Evaluationsphase wurden sämtliche kantonalen Fachstellen aus den Vertiefungsbereichen Gewässer, Wald, Luft und Altlasten mit einem standardisierten Fragebogen schriftlich befragt (vgl. Fragebogen im Anhang 9.4). Es wurden 88 Fragebogen verschickt.²⁸ Nach einer ersten Mahnung per Email und einer telefonischen

²⁸ Um den Aufwand für die im Rahmen der ersten Evaluationsphase erhobenen Testkantonale im Rahmen zu halten, füllten die Auftragnehmenden die entsprechenden Fragebogen anhand der Informationen aus den Interviews der ersten Evaluationsphase selbst aus. Einzelne kantonale Fachstellen hatten im Weiteren um die Zusendung mehrerer Fragebogen für denselben Bereich gebeten, da ver-

Nachfassaktion wurden die Fragebogen von insgesamt 86 Fachstellen zurückgeschickt. Dies entspricht einer sehr guten Rücklaufquote von 97.7 Prozent.

Die Darstellung D 4.2 gibt Auskunft über die Dauer der Tätigkeit der Mitarbeitenden in den kantonalen Fachstellen in ihrem Sachbereich:

D 4.2: AUSÜBUNG DER TÄTIGKEIT DER BEFRAGTEN (IN %)



N=93

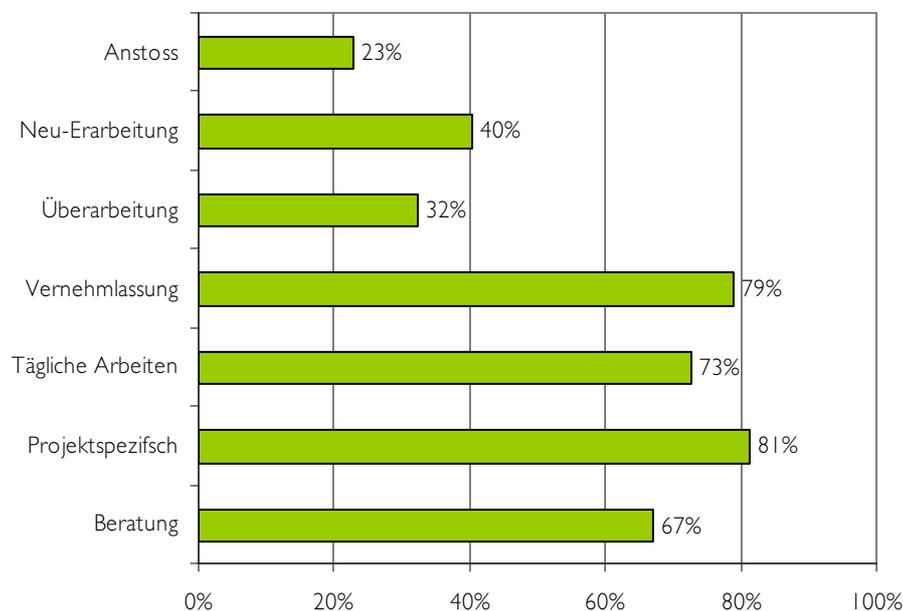
Die Mehrheit der Befragten arbeitet seit über zehn Jahren in den kantonalen Fachstellen. Gut ein Fünftel ist zwischen sechs und zehn Jahren in ihrer Fachstelle tätig und knapp ein Fünftel zwischen drei und fünf Jahren. Lediglich 7 Prozent arbeiten seit weniger als zwei Jahren an ihrer Stelle. Die Befragten können somit eine Vollzugshilfe auf Basis einer langjährigen Erfahrung beurteilen, was den Ergebnissen Gewicht verleiht.

4.3 BEDEUTUNG DER VOLLZUGSHILFEN IN DEN KANTONEN

Die Darstellung D 4.3 gibt Auskunft darüber, in welchem Kontext die Fachstellen mit den Vollzugshilfen in ihrem Sachbereich gearbeitet haben.

schiedene Personen mit verschiedenen Vollzugshilfen befasst sind. Aus diesem Grund belief sich die effektive Zahl der zurückgeschickten Fragebogen auf 97.

D 4.3: ARBEIT MIT VOLLZUGSHILFEN (IN %, MEHRFACHNENNUNGEN MÖGLICH)



n=102

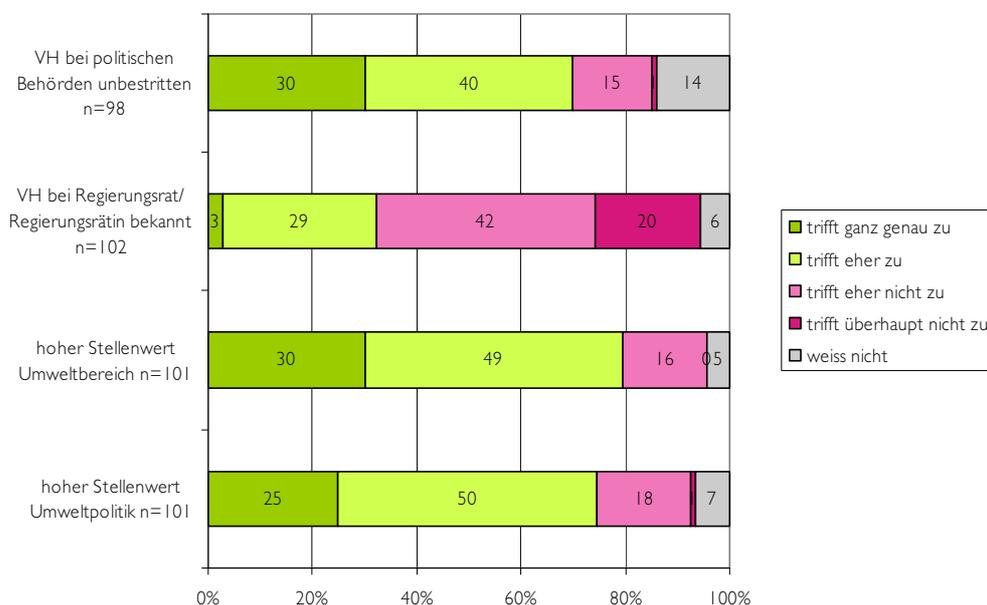
Die Fachstellen arbeiten intensiv mit Vollzugshilfen: Die grosse Mehrheit der befragten Fachstellenmitarbeitenden hat mit Vollzugshilfen vor allem im Kontext konkreter Projekte (81%), bei der täglichen Arbeit (73%) und bei Beratungen zu tun (67%). Fast vier Fünftel der Befragten waren mit Vollzugshilfen schon einmal im Rahmen einer Vernehmlassung befasst. Hingegen hat ein kleinerer Teil der Fachstellen bei der Neu-Erarbeitung (40%) oder der Überarbeitung einer bestehenden Vollzugshilfe mitgewirkt (32%). Knapp ein Viertel der Befragten gibt an, zu einer Vollzugshilfe schon einmal den Anstoss gegeben zu haben. Keine der befragten Fachpersonen gibt an, im Rahmen ihrer Tätigkeit nicht mit Vollzugshilfen zu tun zu haben.

Zusätzlich wurde überprüft, ob es hier Unterschiede zwischen kleinen und grossen Kantonen gibt. Dabei zeigte sich, dass grössere Kantone häufiger bei der Neu-Erarbeitung und Überarbeitung einer Vollzugshilfe mitgewirkt oder den Anstoss für eine Vollzugshilfe gegeben haben als kleine.²⁹ Dies lässt sich vermutlich mit dem höheren Spezialisierungsgrad und Fachwissen der Fachstellen in grösseren Kantonen erklären, wohingegen in kleineren Kantonen eher GeneralistInnen und nicht SpezialistInnen mit den Vollzugshilfen arbeiten.

Die Darstellung D 4.4 zeigt die Einschätzung der kantonalen Fachstellen in Bezug auf den Stellenwert der Umweltpolitik und der Vollzugshilfen bei den politischen Behörden im Kanton:

²⁹ Zu den kleinen Kantonen wurden AI, AR, GL, NW, OW, UR und ZG gezählt.

D 4.4: SITUATION IN DEN KANTONEN AUS SICHT DER FACHBEREICHE (IN %)



Der Stellenwert der Umweltpolitik und spezifisch der untersuchten Umweltsachbereiche in den Kantonen ist im Urteil der Fachstellen mehrheitlich hoch (drei Viertel beziehungsweise vier Fünftel). In rund einem Sechstel der Kantone wird der Stellenwert der Umweltpolitik als eher gering beurteilt. Gemäss den Fachstellen sind die Vollzugshilfen nur einem Drittel der zuständigen Regierungsrätinnen und -räte (auch nur teilweise oder oberflächlich) bekannt. Die Fachstellen präzisieren zudem wiederholt, dass die Vollzugshilfen an die Fachinstanzen und nicht an die politischen Behörden gerichtet sind. In diesem Sinne sei es keineswegs nötig, dass die politischen Vorstehenden die Vollzugshilfen kennen würden.³⁰ Nur in einem Prozent der Fälle sind die Vollzugshilfen im Kanton umstritten, in 15 Prozent eher umstritten. Einzelne Fachstellenvertreter betonen dabei, dass die Akzeptanz leide, wenn mit einer Vollzugshilfe „versteckte Regulierungen“ eingeführt werden sollen, die nicht durch einen politischen Prozess gegangen sind. Hingegen sind in mehr als zwei Dritteln der Fälle die Vollzugshilfen in den Kantonen unbestritten.

Die Fachstellen wurden nach zwei Grundpositionen zu den Vollzugshilfen gefragt. Diese lauten:

Position eins: Vollzugshilfen erleichtern den Kantonen den Vollzug der Umweltschutzgesetzgebung. Sie geben den Kantonen praktische Hilfestellung bei der Umsetzung und leisten damit einen Beitrag zur Harmonisierung des Vollzugs in den Kantonen.

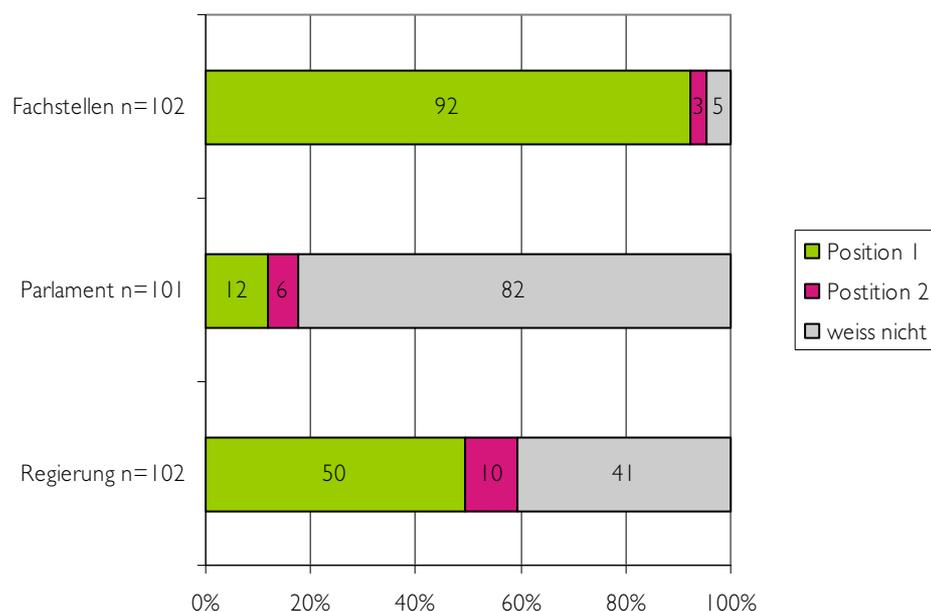
Position zwei: Vollzugshilfen schränken den Handlungsspielraum der Kantone beim Vollzug der Umweltschutzgesetzgebung unnötig ein. Es wird von der Bundesverwal-

³⁰ Dies sehen mit sehr wenigen Ausnahmen auch die befragten Regierungsrätinnen und -räte so (vgl. dazu Kapitel 5).

tung ohne Konsultation der kantonalen Stellen die Regelungsdichte auf unzulässige Art und Weise eingedämmt

In Darstellung D 4.5 ist die Zustimmung der kantonalen Fachstellen zu den beiden Positionen, ihrer Einschätzung im Hinblick auf das kantonale Parlament sowie der Regierung in ihrem Kanton ersichtlich:

D 4.5: GRUNDPOSITIONEN ZU DEN VOLLZUGSHILFEN AUS SICHT DER FACHSTELLEN (IN %)



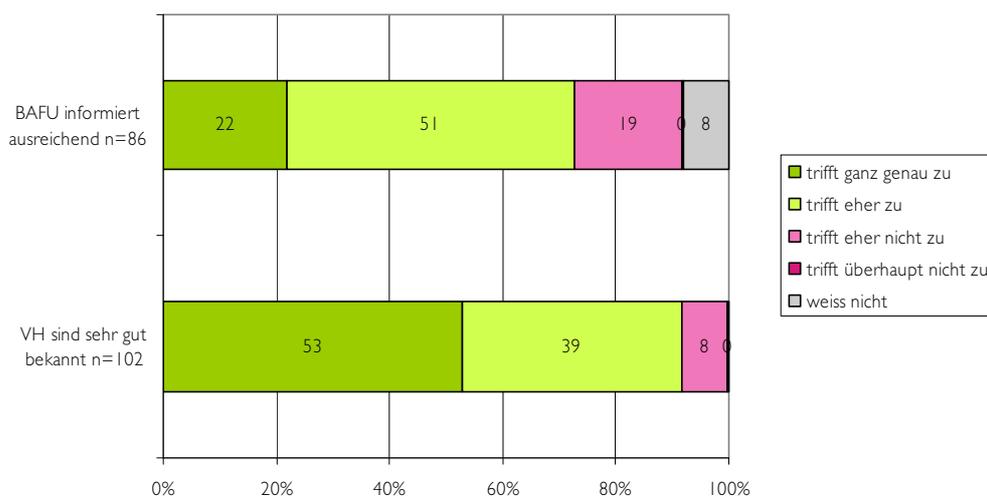
Es zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen der eigenen Positionierung der Fachstellen und ihrer Beurteilung der Positionen von Parlament und Regierung:

- Die überwiegende Mehrheit der *Fachstellen* neigt selbst der Position eins zu. Nur drei Prozent der Fachstellen stimmen der Position zwei zu. Die Position eins wird namentlich auch damit begründet, dass Vollzugshilfen vor Bundesgericht im Streitfall eine Stütze sind und dadurch eine gewisse Sicherheit geben.
- Fünf Sechstel der Fachstellen, die eine Beurteilung abgegeben haben, sind der Meinung, dass die *Regierungen* die Position eins vertreten und ein Sechstel, dass sie die Position zwei einnehmen.
- Noch deutlich weniger Angaben machen die Fachstellen zur Situation in den *Parlamenten*. Vom knappen Fünftel, die überhaupt eine Angabe machen, sind zwei Drittel der Meinung, das Parlament neige ebenfalls der Position eins zu.

Insgesamt vermitteln die Ergebnisse ein positives Bild: die Vollzugshilfen gelten als praktische Hilfestellung und erleichtern den Vollzug.

Die Darstellung D 4.6 zeigt die Beurteilung der Informationstätigkeit des BAFU im Zusammenhang mit Vollzugshilfen sowie deren Bekanntheitsgrad bei den kantonalen Fachstellen:

D 4.6: INFORMATIONSTÄTIGKEIT UND -STAND (IN %)

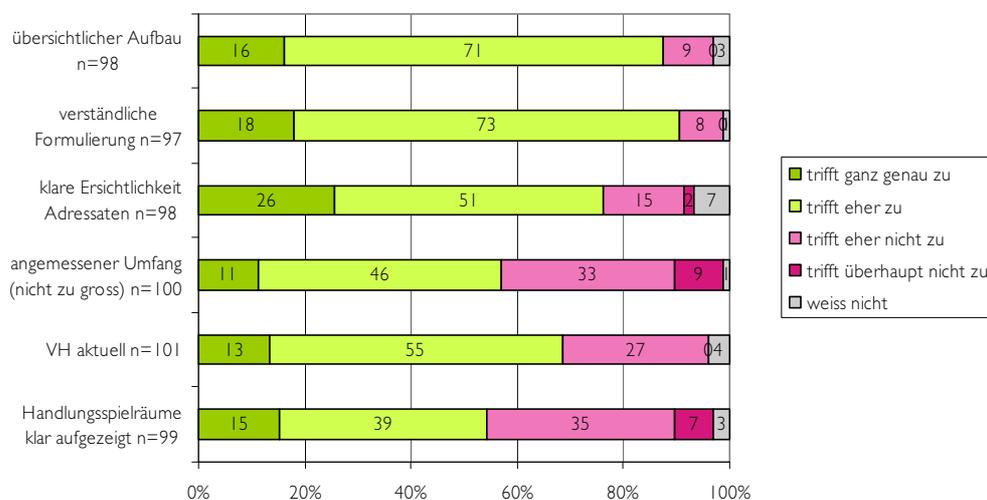


Die Vollzugshilfen des BAFU sind bei mehr als der Hälfte der Fachstellen sehr gut bekannt und bei knapp 40 Prozent gut bekannt. 8 Prozent der Fachstellen geben an, ihnen seien die Vollzugshilfen eher nicht gut bekannt. Fast drei Viertel der Fachstellen beurteilen die Informationsaktivitäten des BAFU im Zusammenhang mit Vollzugshilfen als ausreichend, und etwa ein Fünftel als eher nicht genügend.

4.4 BEURTEILUNG DER FORMALEN UND INHALTLICHEN QUALITÄT DER VOLLZUGSHILFEN DURCH DIE FACHSTELLEN

Im Folgenden gehen wir auf die Beurteilung der Qualität der Vollzugshilfen des BAFU durch die kantonalen Fachstellen in den Sachbereichen Gewässer, Wald, Luft und Altlasten ein. Darstellung D 4.7 gibt Auskunft über die gesamthafte Bewertung spezifischer formaler Aspekte der BAFU-Vollzugshilfen:

D 4.7: FORMALE BEURTEILUNG (IN %)



Der Aufbau der BAFU-Vollzugshilfen wird grossmehrheitlich als *übersichtlich* bewertet. Nur ein Zehntel der Befragten ist der Meinung, die Übersichtlichkeit lasse teilweise zu wünschen übrig. Gut drei Viertel der Befragten sind der Meinung, die *Adressaten der Vollzugshilfen* seien normalerweise klar ersichtlich oder zumindest ersichtlich. Die *Verständlichkeit* der Vollzugshilfen wird generell als (eher) gut bewertet (91%). Dieser Wert übertrifft klar denjenigen der im Rahmen der formalen qualitativen Analyse in der ersten Evaluationsphase gefunden wurde (Verständlichkeit Zusammenfassung 74% bzw. Haupttext 52% Zustimmung, vgl. Abschnitt 2.3). Er korrespondiert hingegen relativ gut mit der Bewertung der Zielpublikumsgerechtigkeit der Vollzugshilfen in der ersten Evaluationsphase, die für 88 Prozent der untersuchten Fälle bejaht wird.³¹ Dennoch ist festzuhalten, dass 8 Prozent der Befragten der Meinung sind, die Vollzugshilfen seien eher schwer verständlich.

In folgenden Punkten wurde formale Kritik an den Vollzugshilfen geübt:

- Der *Umfang* der Vollzugshilfen wird von 42 Prozent der Befragten als zu hoch bezeichnet. Allerdings gehen die Meinungen hier auseinander. Vielfach äussern die Fachstellen auch, an erster Stelle gehe es nicht um den blossen Umfang, sondern darum, ob dieser inhaltlich gesehen notwendig und gerechtfertigt sei. Allerdings wird Verständnis geäussert, wenn eine umfangreiche – und zudem allenfalls unübersichtlich strukturierte – Vollzugshilfe gewissen Akteuren Probleme bereitet.
- Ebenfalls etwa 40 Prozent der Fachstellenvertretenden sind der Meinung, die *Handlungsspielräume der Kantone* würden in den Vollzugshilfen (eher) zu wenig klar aufgezeigt. Ebenfalls kritisch beurteilt ein erheblicher Teil der Befragten die *Aktualität* der Vollzugshilfen.

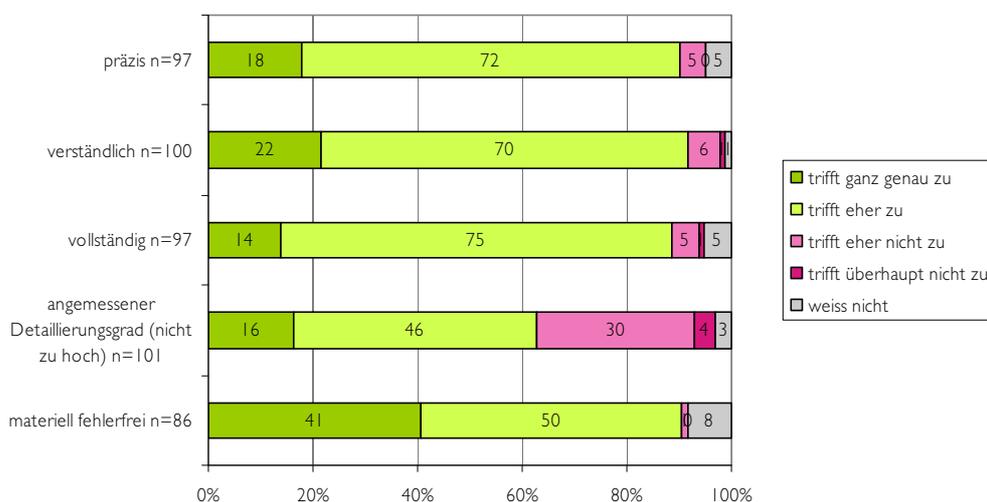
³¹ Dabei ist zu berücksichtigen, dass in der ersten Evaluationsphase die Vollzugshilfen aller Bereiche des damaligen BUWAL in die Betrachtung einbezogen wurden, während in der zweiten Phase nur die vier Vertiefungsbereiche untersucht wurden.

- Zwei Drittel sind der Meinung, die Vollzugshilfen seien im Allgemeinen (eher) aktuell, während gut ein Viertel dies eher verneint.
- Von welscher Seite wird angemerkt, dass Vollzugshilfen oft zu spät übersetzt würden, was ihre Anwendung und Akzeptanz immer wieder erschwere.

Insgesamt äussern sich fast ein Fünftel der Fachstellen mit den Vollzugshilfen in formaler Hinsicht sehr zufrieden und drei Viertel zufrieden. Lediglich vier Prozent der Befragten sind mit den Vollzugshilfen aus formaler Sicht eher nicht zufrieden, und keine Fachstelle ist gar nicht zufrieden.³²

Darstellung D 4.8 gibt Auskunft über die gesamthafte Bewertung inhaltlicher Aspekte der BAFU-Vollzugshilfen:

D 4.8: INHALTLICHE BEURTEILUNG (IN %)



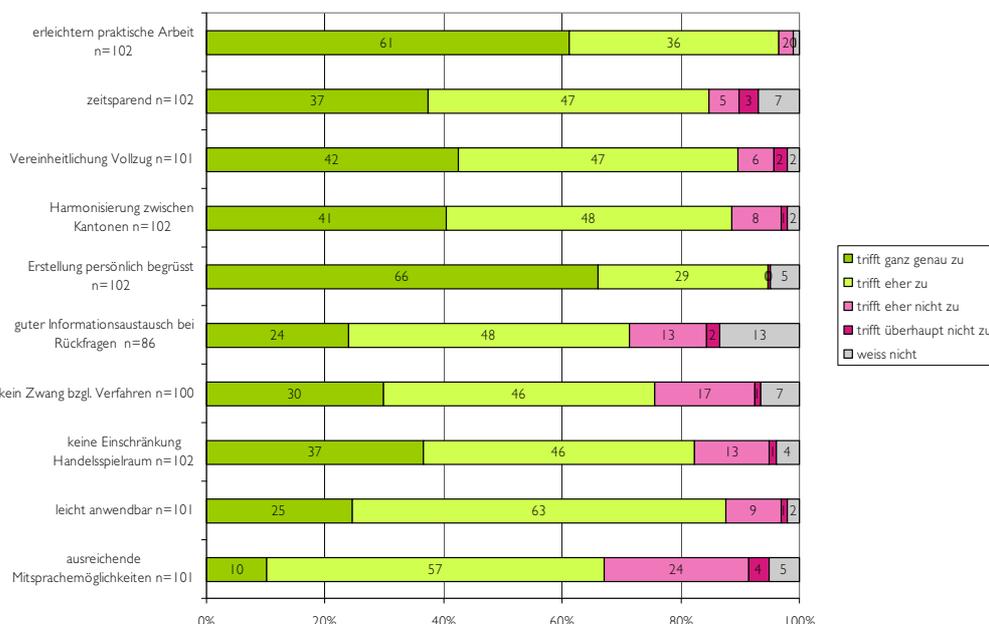
Die grosse Mehrheit der befragten Fachstellen erachtet die Vollzugshilfen als (eher) *vollständig* (89%), *verständlich* (92%), *materiell fehlerfrei* (91%) und *präzis* (90%). Dabei ist die vorbehaltlose Zustimmung vor allem bei der materiellen Fehlerfreiheit gross. Ansonsten scheinen – auch bei grundsätzlicher Zustimmung – gewisse Vorbehalte zu bestehen. Immer noch mehrheitlich positiv, aber klar kritischer wird der *Detaillierungsgrad* der Vollzugshilfen bewertet. Ein Drittel der Befragten erachten ihn als tendenziell zu hoch.

Insgesamt sind ein Fünftel der Fachstellen mit den Vollzugshilfen in inhaltlicher Hinsicht sehr zufrieden und 70 Prozent zufrieden. Lediglich sechs Prozent der Befragten sind mit den Vollzugshilfen inhaltlich eher nicht zufrieden und keine Fachstelle ist gar nicht zufrieden.

³² Vgl. Anhang 9.5.

Die Darstellung D 4.9 gibt Auskunft über die Beurteilung des generellen Nutzens der BAFU-Vollzugshilfen durch die kantonalen Fachstellen in den vier Vertiefungsbereichen:

D 4.9: NUTZEN DER VOLLZUGSHILFEN FÜR DIE FACHSTELLEN (IN %)



Die BAFU-Vollzugshilfen *erleichtern* aus Sicht der kantonalen Fachstellen die *praktische Vollzugsarbeit* klar. Dementsprechend begrüssen zwei Drittel der Fachstellen die Erstellung von Vollzugshilfen durch das BAFU *persönlich* mit Nachdruck und fast 30 Prozent begrüssen sie. Keine der befragten Fachstellen ist gegenteiliger Ansicht. Die Vollzugshilfen werden grossmehrheitlich als (eher) *leicht anwendbar* (88%) und *zeitsparend* (84%) eingeschätzt. Die kleineren Kantone beurteilen dabei die leichte Anwendbarkeit noch etwas positiver (96% Zustimmung) als die grösseren (85% Zustimmung). Dies erklärt sich möglicherweise damit, dass grössere Kantone teilweise eigene Verfahren entwickeln und anwenden und sich nicht telquel auf die BAFU-Vollzugshilfen abstützen.

Fast 90 Prozent der Befragten sind der Ansicht, die Vollzugshilfen trügen innerkantonal zu einer *Vereinheitlichung des Vollzugs* beziehungsweise zu einer *Hamonisierung zwischen den Kantonen* bei. Eine zusätzliche Analyse hat gezeigt, dass namentlich die grösseren Kantone klar der Meinung sind, die Vollzugshilfen trügen zu einer Vereinheitlichung des Vollzugs bei. Dies dürfte sich damit erklären, dass in grossen Kantonen der informelle Austausch aufgrund der Grösse der Verwaltung vermutlich eine geringere Rolle spielt als in kleinen, weshalb hier die Vollzugshilfen eher zu einer Vereinheitlichung beitragen. Es wird aber auch darauf hingewiesen, dass eine Vereinheitlichung und Hamonisierung nur dann Sinn mache, wenn auch die (regionalen) Bedingungen dieselben seien. Die Vereinheitlichung müsse deshalb mit „gesundem Menschenverstand“ vorangetrieben werden.

83 Prozent der Befragten sind der Meinung, die BAFU-Vollzugshilfen stellten keine *Einschränkung des kantonalen Handlungsspielraums* dar und 76 Prozent meinen, es würde dadurch kein *Zwang bezüglich anzuwendender Verfahren* ausgeübt. Dazu äussern sich aber auch 14 beziehungsweise 18 Prozent der Befragten tendenziell gegenteilig. Diejenigen Akteure, die diese Aspekte als nicht problematisch erachten, ergänzen häufig, sie würden eben diejenigen Sachen aus den Vollzugshilfen nehmen, die sie brauchen können und den Rest sein lassen.

Der *Informationsaustausch bei Rückfragen* sowie die Existenz ausreichender *Mitsprachemöglichkeiten* werden von einer klaren Mehrheit der Befragten bejaht. In Bezug auf ersteren Aspekt sind hingegen auch 15 Prozent der Befragten tendenziell anderer Meinung und in Bezug auf letzteren sogar gut ein Viertel. Das Urteil über den Informationsaustausch fällt bei grösseren Kantonen etwas besser aus als bei kleinen, was möglicherweise mit intensiveren Kontakten „unter SpezialistInnen“ zu tun hat, während in kleinen Kantonen häufig GeneralistInnen in den Fachstellen arbeiten. Hingegen äussern sich die kleinen Kantone mit den bestehenden Mitsprachemöglichkeiten häufiger zufrieden als die grösseren. Dies hängt vermutlich mit dem grösseren Spezialwissen in grossen Kantonen zusammen, was auch ein vermehrtes Mitsprachebedürfnis mit sich bringen kann. Es wird angemerkt, dass Vernehmlassungen häufig einen stark juristischen Charakter hätten, während die Mitarbeit in Arbeitsgruppen andere Gewichtungen bei der Diskussion der Inhalte ermögliche. Eine Vernehmlassung könne somit andere Formen der Mitarbeit nur begrenzt ersetzen.

Insgesamt sind 59 Prozent der befragten Fachstellen mit der Nützlichkeit der BAFU-Vollzugshilfen sehr zufrieden und 36 Prozent zufrieden. Lediglich 3 Prozent sind damit eher nicht zufrieden und keine der Fachstellen ist gar nicht zufrieden.

Nachdem wir eine generelle Bewertung der Vollzugshilfen durch die Fachstellen in den vier vertieft untersuchten Fachbereichen vorgenommen haben, gehen wir im Folgenden auf die einzelnen Sachbereiche ein.

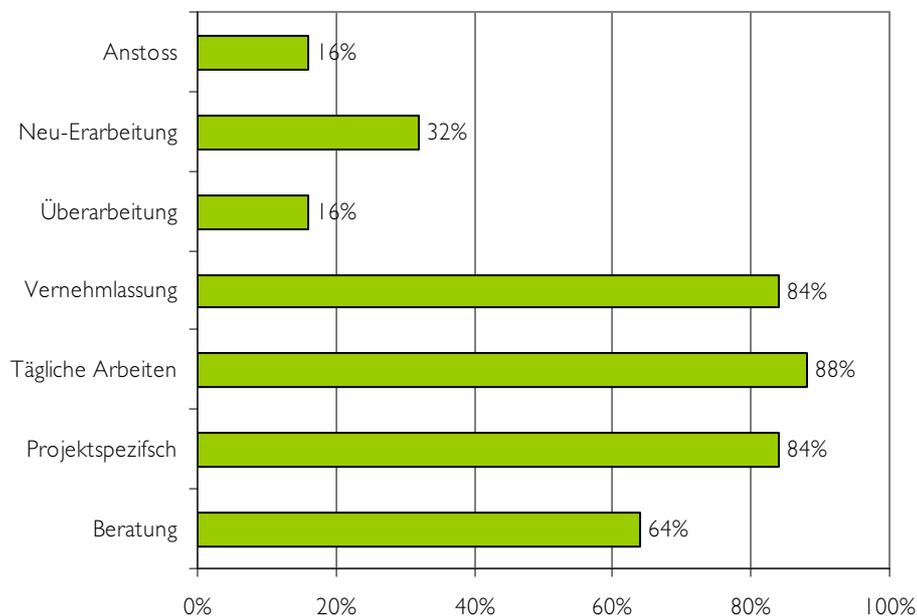
4.5 VOLLZUGSHILFEN IM BEREICH ALTLASTEN

Nachfolgend erläutern wir die Beurteilung der BAFU-Vollzugshilfen durch die kantonalen für Altlasten zuständigen Fachstellen.

4.5.1 BEDEUTUNG DER VOLLZUGSHILFEN IM BEREICH ALTLASTEN

Zunächst gehen wir auf die verschiedenen Formen, mit denen kantonale Fachstellen im Bereich Altlasten mit BAFU-Vollzugshilfen zu tun haben, ein. Dies ist in der folgenden Darstellung abgebildet:

D 4.10: ARBEIT MIT VOLLZUGSHILFEN IM BEREICH ALTLASTEN (IN %, MEHRFACHNENNUNGEN MÖGLICH)



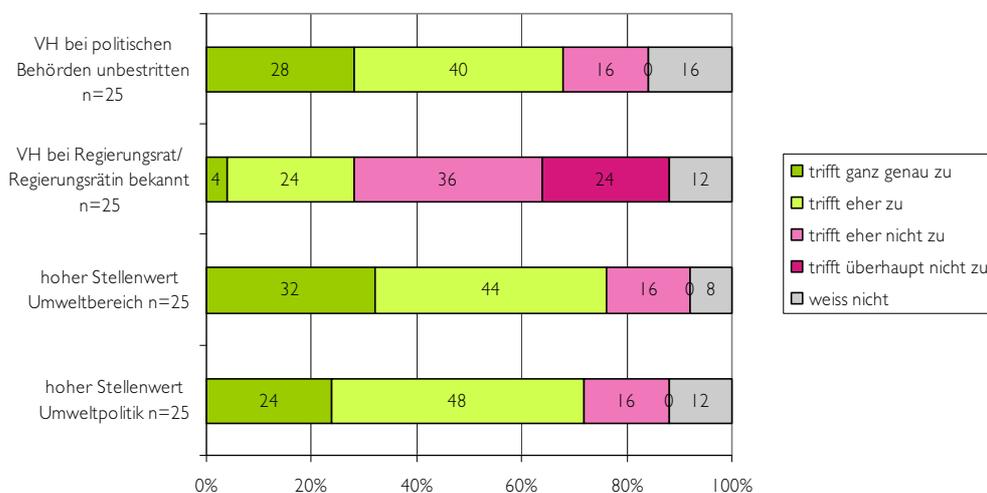
N=25

Die kantonalen Altlasten-Fachstellen haben überwiegend bei der täglichen Arbeit, projektspezifisch und im Rahmen von Vernehmlassungen mit Vollzugshilfen zu tun. Knapp zwei Drittel geben an, sie auch für Beratungen einzusetzen. Hingegen geben die Fachstellen in diesem Sachbereich relativ selten den Anstoss zur Erarbeitung einer Vollzugshilfe und wirken vergleichsweise wenig an der Neu-Erarbeitung oder Überarbeitung von Vollzugshilfen mit. Dies erklärt sich vermutlich damit, dass es im Bereich Altlasten viele relativ junge Vollzugshilfen hat, die noch keine Überarbeitung brauchen (80% der Vollzugshilfen bei den Altlasten sind maximal fünf Jahre alt, beim Durchschnitt der Sachbereiche sind dies hingegen nur 44%).

- Im Bereich Altlasten werden die Vollzugshilfen vor allem als Unterstützung in der täglichen Arbeit angewendet. An ihrer Erarbeitung oder Überarbeitung wirken die kantonalen Fachstellen vergleichsweise wenig aktiv mit.

In Darstellung D 4.11 ist die Einschätzung der kantonalen Fachstellen in Bezug auf den Stellenwert der Altlasten-Thematik und die entsprechenden Vollzugshilfen bei den politischen Behörden im Kanton ersichtlich:

D 4.11: SITUATION IM KANTON AUS SICHT DES FACHBEREICHS ALTLASTEN (IN %)

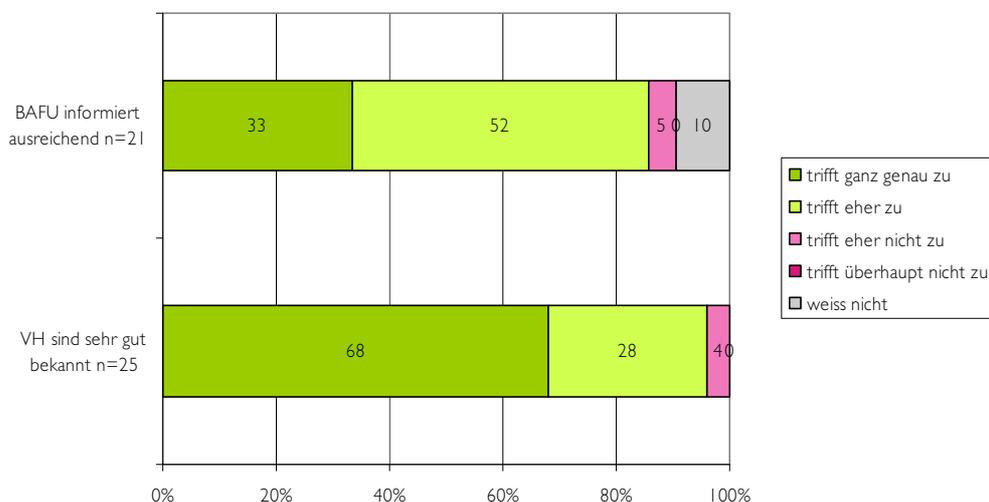


Der Stellenwert des Umweltbereichs Altlasten in ihrem Kanton wird von zwei Dritteln der kantonalen Altlasten-Fachstellen als eher hoch und von einem Sechstel als eher gering eingestuft. Er wird damit als etwas höher eingeschätzt als der Stellenwert der Umweltpolitik generell. Spezifisch auf den Bereich Altlasten bezogen ergänzen die Interviewpartner, dieser sei mit erheblichen ökonomischen Interessen beziehungsweise Kostenproblemen verbunden, was das Interesse der Wirtschaft erhöhe. 68 Prozent der Befragten geben an, die Vollzugshilfen seien bei den politischen Behörden ihres Kantons unbestritten, und 16 Prozent äussern, sie seien eher umstritten. 28 Prozent sind der Auffassung, die Vollzugshilfen seien der zuständigen Regierungsrätin oder dem zuständigen Regierungsrat bekannt.

- Die Umweltpolitik im Sachbereich Altlasten ist in den Kantonen grossmehrheitlich anerkannt. Die Altlasten-Vollzugshilfen sind grösstenteils unumstritten. Ihr Bekanntheitsgrad bei den politischen Behörden (Regierungsrätin/-rat) wird gering eingeschätzt.

Die Darstellung D 4.12 zeigt die Beurteilung der Informationstätigkeit des BAFU im Zusammenhang mit Vollzugshilfen im Bereich Altlasten sowie deren Bekanntheitsgrad bei den zuständigen kantonalen Fachstellen:

D 4.12: INFORMATIONSTÄTIGKEIT UND -STAND ZU DEN ALTLASTEN-VOLLZUGSHILFEN (IN %)

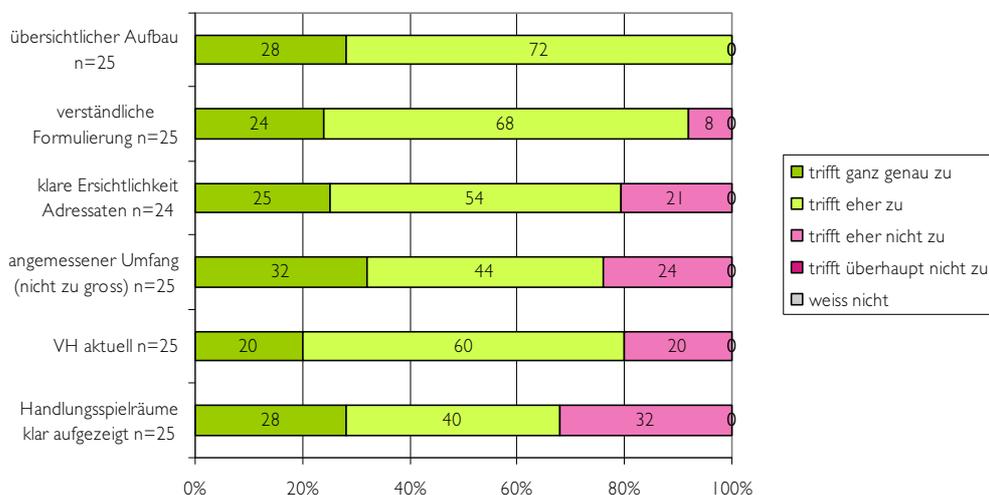


Nach Ansicht der grossen Mehrheit der Fachstellen informiert das BAFU ausreichend über Vollzugshilfen im Bereich Altlasten. Die Vollzugshilfen sind bei den Fachstellen sehr gut bekannt.

4.5.2 BEURTEILUNG UND NUTZUNG DER ALTLASTEN-VOLLZUGSHILFEN

Im Folgenden gehen wir auf die Beurteilung der Qualität der Vollzugshilfen des BAFU im Bereich Altlasten durch die kantonalen Fachstellen ein. Darstellung D 4.13 gibt Auskunft über die Bewertung spezifischer formaler Aspekte der Altlasten-Vollzugshilfen des BAFU:

D 4.13: FORMALE BEURTEILUNG DER ALTLASTEN-VOLLZUGSHILFEN (IN %)

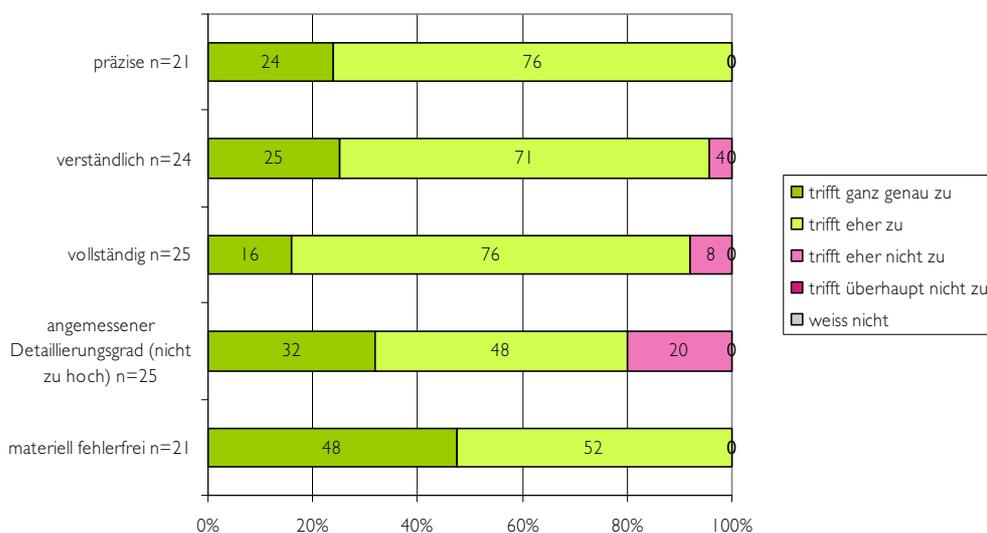


Der Aufbau der Altlasten-Vollzugshilfen wird von sämtlichen Fachstellen als (eher) *übersichtlich* bewertet. Die Formulierung erachten über 90 Prozent als (eher) verständlich und 79 Prozent die Adressaten als (klar) ersichtlich. Auch der *Umfang* der Altlasten-Vollzugshilfen sowie deren *Aktualität* schneiden vergleichsweise gut ab im Urteil der Fachstellen (76% [eher] angemessen, 80% [eher] aktuell). Gerade in einem sehr technischen Bereich wie die Altlasten sei die fortlaufende Aufarbeitung des Standes der Technik – gerade für kleine Kantone – sehr wichtig. In den Interviews äussern die Fachstellen hingegen übereinstimmend, dass bei einigen Vollzugshilfen eine Überarbeitung angezeigt wäre. Ein Drittel der Befragten ist mit dem Aufzeigen der Handlungsspielräume nicht ganz zufrieden.

- Insgesamt äussern sich alle Altlasten-Fachstellen mit den Vollzugshilfen in *formaler* Hinsicht sehr zufrieden oder zufrieden. Keine Fachstelle ist mit den Vollzugshilfen in formaler Hinsicht nicht zufrieden.

Darstellung D 4.14 gibt Auskunft über die Bewertung inhaltlicher Aspekte der Altlasten-Vollzugshilfen:

D 4.14: INHALTLICHE BEURTEILUNG DER ALTLASTEN-VOLLZUGSHILFEN (IN %)



Auch in inhaltlicher Hinsicht werden die Vollzugshilfen des BAFU zu Altlasten von den Fachstellen sehr gut beurteilt. Alle Fachstellen erachten sie als (eher) präzise und frei von materiellen Fehlern. Auch die Verständlichkeit und die Vollständigkeit werden grossmehrheitlich positiv bewertet. Der Detaillierungsgrad wird zwar von einem Fünftel der Befragten tendenziell kritisch als zu hoch, aber dennoch besser als in den anderen drei vertieft untersuchten Fachbereichen bewertet.

- Die generelle Zufriedenheit der Altlasten-Fachstellen mit den Inhalten der BAFU-Vollzugshilfen ist sehr hoch. Insgesamt sind 96 Prozent der Altlasten-Fachstellen mit den Vollzugshilfen in inhaltlicher Hinsicht zufrieden oder sehr zufrieden. Keine der befragten Stellen ist mit den Vollzugshilfen inhaltlich nicht zufrieden.

In der folgenden Tabelle sind diejenigen Vollzugshilfen im Bereich Altlasten aufgeführt, die von den Fachstellen als die am häufigsten genutzten angegeben wurden:

D 4.15: AM HÄUFIGSTEN GENUTZTE VOLLZUGSHILFEN IM BEREICH ALTLASTEN

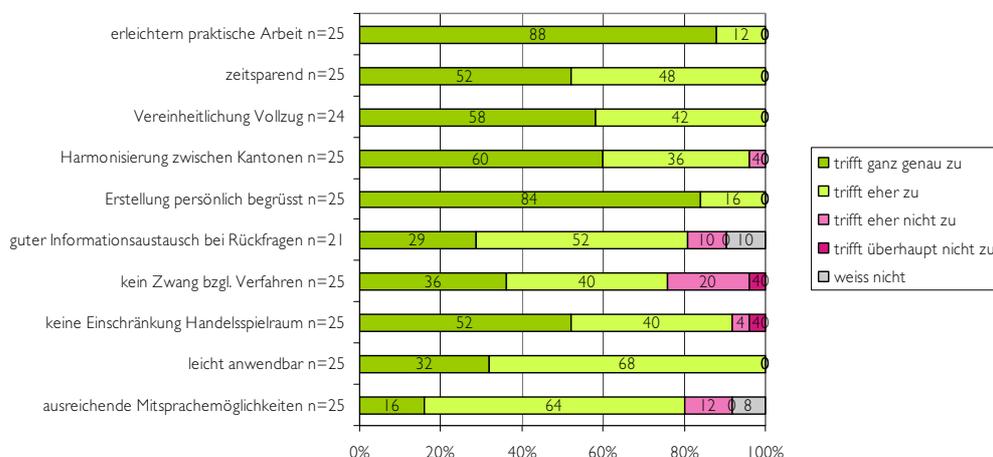
	Nennungen	Wöchentlich	Monatlich	Ca. 6x pro Jahr	Weniger als 1x pro Jahr	K.A.
Altlasten. Erstellung des Katasters der belasteten Standorte, 2001	22	12	3	4		3
Pflichtenheft für die technische Untersuchung von belasteten Standorten, 2000	15	3	4	5		3
Probenahme von Grundwasser bei belasteten Standorten, 2003	14	3	4	5		2
Erstellung von Sanierungsprojekten für Altlasten, 2001	13	2	3	7		1
Altlasten, Gefährdungsabschätzung, 2002	11	8		2		1

Die am meisten genutzten Vollzugshilfen im Bereich Altlasten sind „Altlasten. Erstellung des Katasters der belasteten Standorte“, „Pflichtenheft für die technische Untersuchung von belasteten Standorten“ und „Probenahme von Grundwasser bei belasteten Standorten“.³³ Namentlich erstere wird sehr häufig, meistens wöchentlich, genutzt. Die klare Regelung von Einzelfällen wird von den Akteuren vor allem im Zusammenhang mit Baugesuchen als hilfreich wahrgenommen. Ein Kanton äussert, ohne die Vollzugshilfe zu den Katastern hätten sie in ihrem Kanton den Kataster nicht erstellen können.

Die Darstellung D 4.16 gibt Auskunft über die Beurteilung des generellen Nutzens der BAFU-Vollzugshilfen durch die kantonalen Altlasten-Fachstellen:

³³ Vgl. Liste der Vollzugshilfen im Anhang 9.3.

D 4.16: NUTZEN DER ALTLASTEN-VOLLZUGSHILFEN FÜR DIE FACHSTELLEN (IN %)



Die Altlasten-Vollzugshilfen *erleichtern* den kantonalen Fachstellen die *praktische Vollzugsarbeit* ganz klar. Sie liefern Ideen zur Lösung konkreter Probleme. Sämtliche Altlasten-Fachstellen erachten die Vollzugshilfen als *zeitsparend* sowie (eher) *leicht anwendbar* und begrüssen dementsprechend *persönlich* die Erstellung von Vollzugshilfen durch das BAFU, wovon mehr als vier Fünftel mit Nachdruck. Die Altlasten-Fachstellen sind ohne Ausnahme der Ansicht, die Vollzugshilfen trügen (eher) zu einer *Vereinheitlichung des Vollzugs* bei und 96 Prozent nehmen dadurch eine *Harmonisierung zwischen den Kantonen* wahr.

Etwas kritischer, wenn auch immer noch grossmehrheitlich positiv, wird der *Informationsaustausch bei Rückfragen* sowie die Existenz ausreichender *Mitsprachemöglichkeiten* beurteilt, die jeweils etwa 80 Prozent befürworteten und 10 respektive 12 Prozent eher verneinten. 92 Prozent der Befragten sind der Meinung, die Altlasten-Vollzugshilfen stellen keine *Einschränkung des kantonalen Handlungsspielraums* dar, während je 4 Prozent dies eher beziehungsweise klar anders sehen.

Während drei Viertel der Fachstellen äussern, mit den Altlasten-Vollzugshilfen würde kein *Zwang bezüglich anzuwendender Verfahren* ausgeübt, sieht das ein Viertel eher oder – zu einem kleinen Teil – klar gegenteilig. Neben der direkten Anwendung der Vollzugshilfen beispielsweise in Projekten äussern die Akteure, sie würden diese teilweise auch als Grundlage für die Ausarbeitung von Merkblättern brauchen.

- Die Vollzugshilfen im Bereich Altlasten werden von den kantonalen Fachstellen gesamthaft als ausserordentlich nützlich bewertet. 84 Prozent der befragten Altlasten-Fachstellen sind mit der Nützlichkeit der BAFU-Vollzugshilfen insgesamt sehr zufrieden und 16 Prozent zufrieden. Keine Fachstelle ist nicht zufrieden. Am kritischsten – aber dennoch mehrheitlich positiv – wird dabei ein mit den Vollzugshilfen einhergehender Zwang zur Anwendung bestimmter Verfahren wahrgenommen. Etwas weniger kritisch werden die Mitsprachemöglichkeiten der Fachstellen und der Informationsaustausch bei Rückfragen bewertet.

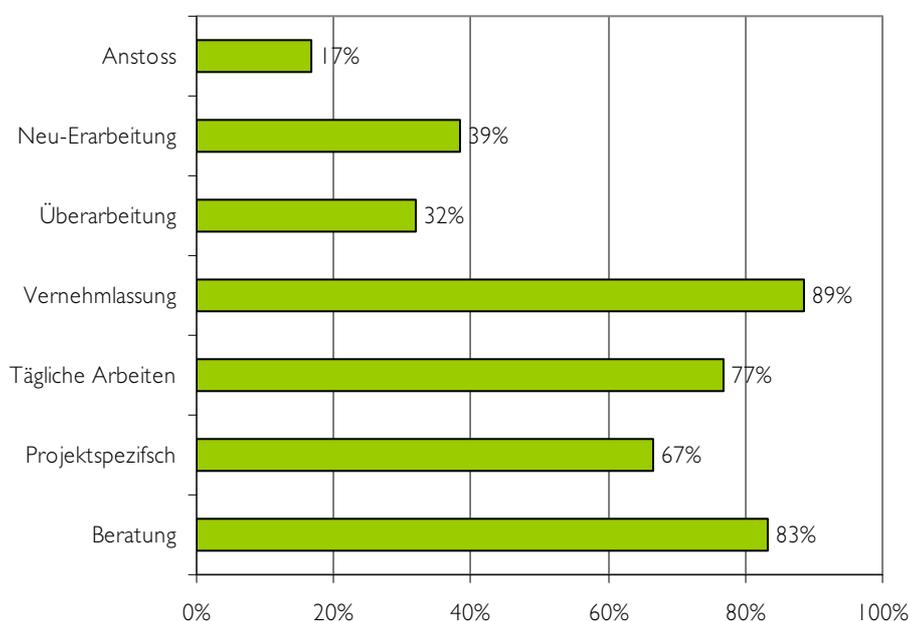
4.6 VOLLZUGSHILFEN IM BEREICH GEWÄSSER

Nachfolgend erläutern wir die Beurteilung der BAFU-Vollzugshilfen durch die kantonalen Gewässer-Fachstellen.

4.6.1 BEDEUTUNG DER VOLLZUGSHILFEN IM BEREICH GEWÄSSER

Zunächst gehen wir auf die verschiedenen Formen, mit denen kantonale Gewässer-Fachstellen mit BAFU-Vollzugshilfen zu tun haben, ein. Dies ist in der folgenden Darstellung abgebildet:

D 4.17: ARBEIT MIT VOLLZUGSHILFEN IM BEREICH GEWÄSSER (IN %, MEHRFACHNUNGEN MÖGLICH)



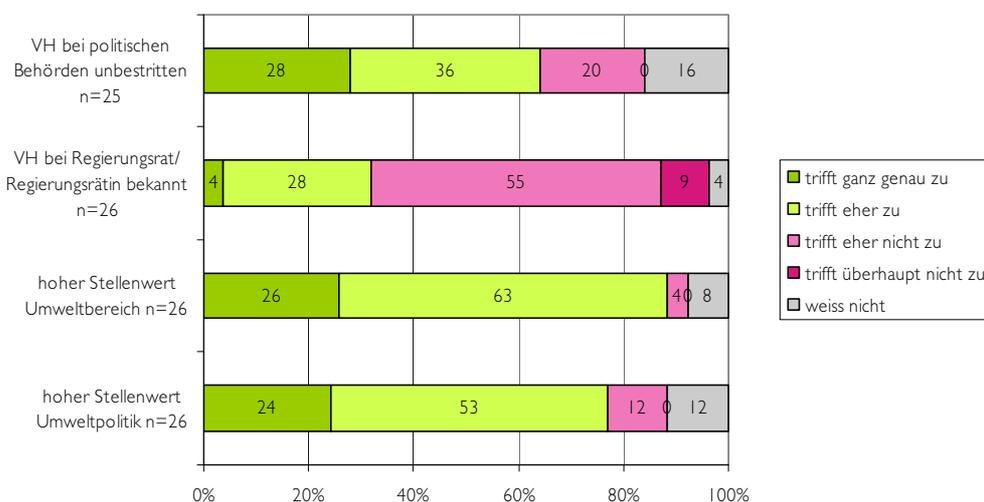
N=26

Die kantonalen Gewässer-Fachstellen haben überwiegend im Rahmen von Vernehmlassungen sowie bei Beratungen, der täglichen Arbeit und (zu zwei Dritteln) projektspezifisch mit Vollzugshilfen zu tun. In Bezug auf die Vernehmlassungen kritisiert ein Kanton zu kurz angesetzte Vernehmlassungsfristen. Die Fachstellen Gewässer geben relativ selten den Anstoss zur Erarbeitung einer Vollzugshilfe, wirken hingegen etwas häufiger an der Neu-Erarbeitung oder Überarbeitung von Vollzugshilfen mit.

- Im Bereich Gewässer hat die Mehrheit der Fachstellen schon bei Vernehmlassungen mitgewirkt. Die Vollzugshilfen werden vor allem als Unterstützung in der Beratung und der täglichen Arbeit angewendet. Bei der Erarbeitung oder Überarbeitung wirken etwa ein Drittel der kantonalen Fachstellen mit.

In Darstellung D 4.18 ist die Einschätzung der kantonalen Fachstellen in Bezug auf den Stellenwert der Gewässer-Thematik und der entsprechenden Vollzugshilfen bei den politischen Behörden im Kanton ersichtlich:

D 4.18: SITUATION IM KANTON AUS SICHT DES FACHBEREICHS GEWÄSSER (IN %)

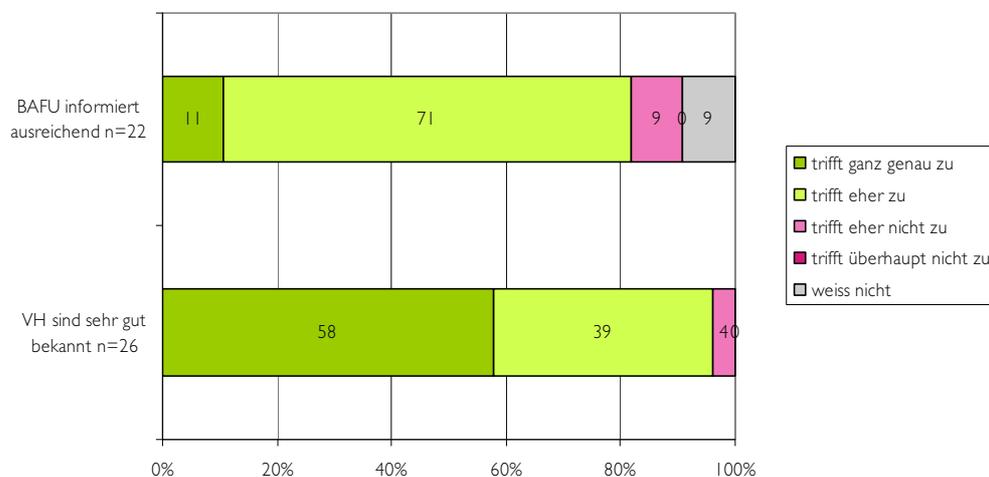


Der Stellenwert des Umweltbereichs Gewässer wird von fast 90 Prozent der Gewässer-Fachstellen in ihrem Kanton als (eher) hoch und lediglich von 4 Prozent als eher gering eingestuft. Er wird damit als besser beurteilt als der Stellenwert der Umweltpolitik generell. Das Argument „Trinkwasser“ mache diesen Umweltbereich eingängig. Zudem hätten die Hochwasserereignisse der letzten Jahre diesen Bereich wieder aufgewertet und in Bewegung gebracht. Einzig im landwirtschaftlichen Gewässerschutz stellen die Akteure vielfach nur sehr schleppende Fortschritte fest. Knapp zwei Drittel der Befragten erachten die Vollzugshilfen als bei den politischen Behörden ihres Kantons unbestritten, ein Fünftel als eher umstritten. Knapp ein Drittel der Fachstellen äussern, die Vollzugshilfen seien der zuständigen Regierungsrätin oder dem zuständigen Regierungsrat bekannt, und knapp zwei Drittel sehen das Gegenteil.

- Die Umweltpolitik hat im Sachbereich Gewässer in den Kantonen, verglichen mit den anderen drei untersuchten Fachbereichen, einen überdurchschnittlich hohen Stellenwert. Die Gewässer-Vollzugshilfen sind zwar grossmehrheitlich unumstritten. Bei einer Minderheit von fünf Kantonen ist die Gewässerproblematik umstritten. Der Bekanntheitsgrad der Vollzugshilfen bei den politischen Behörden (Regierungsrätin/-rat) wird als relativ gering eingeschätzt.

Die Darstellung D 4.19 zeigt die Beurteilung der Informationstätigkeit des BAFU im Zusammenhang mit Vollzugshilfen im Bereich Gewässer sowie deren Bekanntheitsgrad bei den zuständigen kantonalen Fachstellen:

D 4.19: INFORMATIONSTÄTIGKEIT UND -STAND ZU DEN GEWÄSSER-VOLLZUGSHILFEN (IN %)

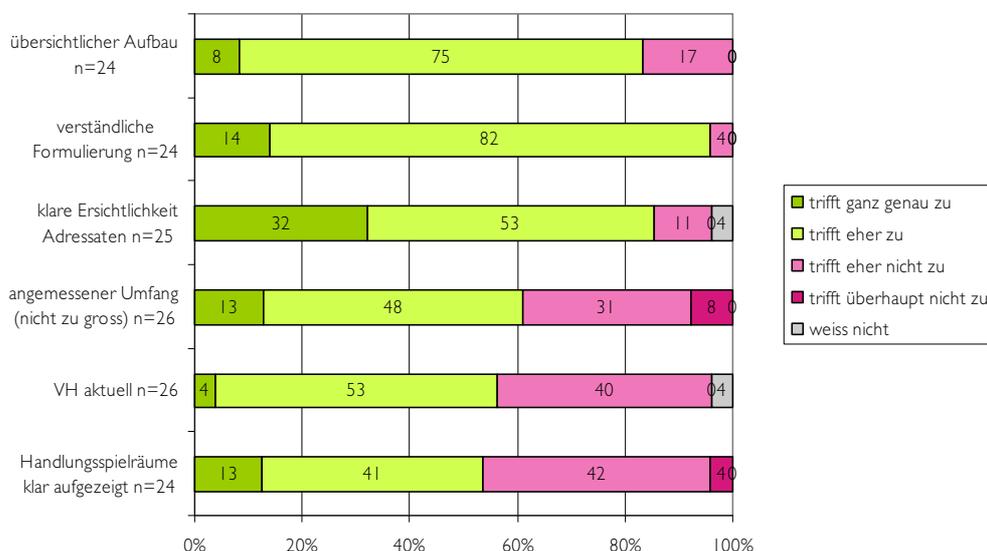


Nach Ansicht der Mehrheit der kantonalen Gewässer-Fachstellen informiert das BAFU eher ausreichend über Vollzugshilfen. Allerdings ist die Zustimmung lau, was auf gewisse Vorbehalte schliessen lässt. Die Gewässer-Vollzugshilfen sind bei den Fachstellen sehr gut bekannt.

4.6.2 NUTZUNG UND BEURTEILUNG DER GEWÄSSER-VOLLZUGSHILFEN

Im Folgenden gehen wir auf die Beurteilung der Qualität der Vollzugshilfen des BAFU im Bereich Gewässer durch die kantonalen Fachstellen ein. Darstellung D 4.20 gibt Auskunft über die Bewertung spezifischer formaler Aspekte der Gewässer-Vollzugshilfen des BAFU:

D 4.20: FORMALE BEURTEILUNG DER GEWÄSSER-VOLLZUGSHILFEN (IN %)



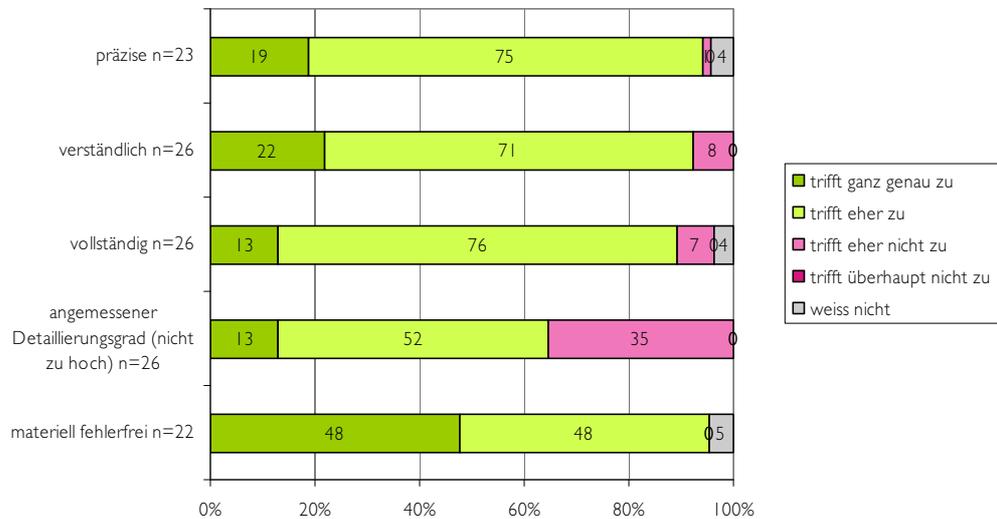
Der Aufbau der Gewässer-Vollzugshilfen wird von 83 Prozent der Fachstellen als (eher) *übersichtlich* bewertet, 17 Prozent nehmen sie als eher nicht übersichtlich wahr. Explizit wird von einem Teil der Befragten die konsequente Erstellung von Kurzfassungen gewünscht. Die Verständlichkeit der Formulierung wird von 14 Prozent voll und von 82 Prozent eher bejaht, schneidet somit im Urteil der kantonalen Fachstellen sehr gut ab. Die Adressaten sind für 85 Prozent (klar) ersichtlich, in 11 Prozent der Fälle werden sie als eher nicht klar ersichtlich bewertet. Kritischer, aber dennoch immer noch mehrheitlich positiv, werden der *Umfang*, den 61 Prozent als (eher) angemessen und 39 Prozent als (eher) nicht angemessen bewerten, und die *Aktualität* der Vollzugshilfen beurteilt (40% erachten die Vollzugshilfen generell als eher nicht aktuell). Mit 46 Prozent ist zudem annähernd die Hälfte der Fachstellen der Ansicht, die Handlungsspielräume der Kantone würden in den Gewässer-Vollzugshilfen eher nicht klar aufgezeigt.

- Die Gewässer-Vollzugshilfen werden von den Fachstellen in formaler Hinsicht grossmehrheitlich positiv beurteilt (insgesamt 92% [eher] zufrieden).³⁴ Es gibt aber auch kritische Stimmen. Ein Teil der Befragten bezeichnet namentlich den Umfang, die Aktualität und das Aufzeigen der kantonalen Handlungsspielräume als ungenügend.

Darstellung D 4.21 gibt Auskunft über die Bewertung inhaltlicher Aspekte der BAFU-Gewässer-Vollzugshilfen:

³⁴ Vgl. Anhang 9.5.

D 4.21: INHALTLICHE BEURTEILUNG DER GEWÄSSER-VOLLZUGSHILFEN (IN %)



In inhaltlicher Hinsicht werden die Vollzugshilfen des BAFU von den Gewässer-Fachstellen gut beurteilt. Ein Befragter stellt zudem eine deutliche Qualitätssteigerung in den letzten Jahren fest. Die Fachstellen erachten die Vollzugshilfen grossmehrheitlich als (eher) frei von materiellen Fehlern und präzise. Auch die Verständlichkeit und die Vollständigkeit werden generell positiv bewertet, wobei es hier tendenziell Vorbehalte gibt. Eine beachtliche Minderheit beurteilt hingegen den Detaillierungsgrad kritisch, den ein Drittel der Befragten als tendenziell zu hoch erachtet.

- 95 Prozent der Fachstellen sind mit dem Inhalt der Gewässer-Vollzugshilfen zufrieden oder eher zufrieden. Nur ein Prozent ist insgesamt eher nicht zufrieden. Hauptkritikpunkt an den Gewässer-Vollzugshilfen ist gemäss einem guten Drittel der Befragten ihr tendenziell zu hoher Detaillierungsgrad.

In der folgenden Tabelle sind diejenigen Vollzugshilfen im Bereich Gewässer aufgeführt, die von den Fachstellen als die am häufigsten genutzten angegeben wurden:

D 4.22: AM HÄUFIGSTEN GENUTZTE VOLLZUGSHILFEN IM BEREICH GEWÄSSER*

	Nennungen	Wöchentlich	Monatlich	Ca. 6x pro Jahr	Weniger als 1x pro Jahr	K.A.
Wegleitung Grundwasserschutz. Bericht zur nationalen Arbeitsgruppe, 2004	19	9.5	6.2	2.3		1
Gewässerschutz bei Entwässerung von Verkehrswegen, 2002	14.6	3.8	5	4.8	1	
Wohin mit dem Regenwasser? 2000	8.3		4.3	3	1	
Methoden zur Untersuchung und Beurteilung der Fliessgewässer: Modul-Stufen-Konzept	9	1	4	4		
Wegleitung für den Gewässerschutz in der Landwirtschaft, Bereich Hofdünger, 1994	7	3	2	2		

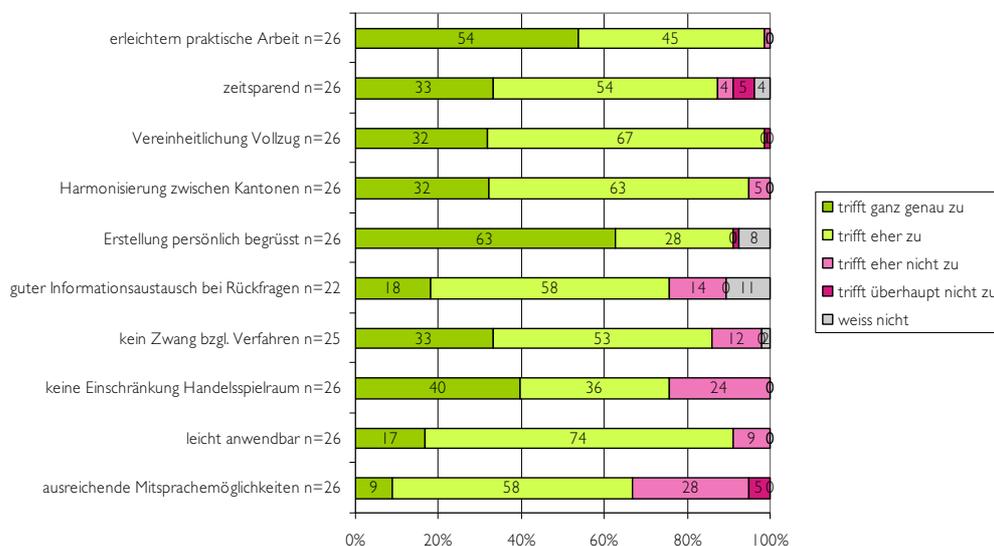
* In einzelnen Kantonen wurden von den Fachstellen eines Sachbereichs mehrere Fragebogen ausgefüllt (mehrere zuständige Personen). In diesen Fällen wurden die Antworten der kantonalen Fachstelle mit einer Gewichtung versehen, um bei der Auswertung allen Kantonen das gleiche Gewicht zu geben. Deshalb resultiert in einzelnen Fällen eine nicht aus einer ganzen Zahl bestehende Anzahl Nennungen.

Die am meisten genutzten Vollzugshilfen im Bereich Gewässer sind „Wegleitung Grundwasserschutz“ und „Gewässerschutz bei Entwässerung von Verkehrswegen“.³⁵ Es fällt auf, dass sie sehr häufig, vielfach wöchentlich, genutzt werden.

Die Darstellung D 4.23 Auskunft über die Beurteilung des generellen Nutzens der BA-FU-Vollzugshilfen durch die kantonalen Gewässer-Fachstellen:

³⁵ Vgl. Liste der Vollzugshilfen im Anhang 9.3.

D 4.23: NUTZEN DER GEWÄSSER-VOLLZUGSHILFEN FÜR DIE FACHSTELLEN (IN %)



Die Gewässer-Vollzugshilfen *erleichtern* den kantonalen Fachstellen die *praktische Vollzugsarbeit* klar. Sie werden grossmehrheitlich als *zeitsparend* und als (eher) *leicht anwendbar* beurteilt. Gemäss Aussagen der Fachstellen werden sie vielfach auch in Bewilligungen direkt erwähnt. Ihre Erstellung wird von den Befragten grossmehrheitlich *persönlich* begrüsst, wobei es aber auch einzelne kritische Stimmen gibt. Die Fachstellen sind überwiegend der Meinung, dass die Vollzugshilfen innerkantonal (eher) zu einer *Vereinheitlichung des Vollzugs* und auch zu einer *Harmonisierung zwischen den Kantonen* beitragen. 86 Prozent der Befragten äussern sich dahingehend, dass durch die Vollzugshilfen des BAFU im Bereich Gewässer kein *Zwang bezüglich anzuwendender Verfahren* ausgeübt werde, während 12 Prozent dies eher bejahen. Drei Viertel empfinden zudem durch die Vollzugshilfen keine *Einschränkung des kantonalen Handlungsspielraums*, ein Viertel nimmt hingegen eine solche wahr. Am kritischsten, aber dennoch mehrheitlich gut, werden die kantonalen Mitsprachemöglichkeiten bei den Vollzugshilfen beurteilt, die ein Drittel als (eher) nicht ausreichend erachtet sowie der Informationsaustausch bei Rückfragen, den 14 Prozent bemängeln.

- Der Nutzen der Gewässer-Vollzugshilfen des BAFU wird von den kantonalen Fachstellen als sehr hoch beurteilt: 66 Prozent der kantonalen Gewässer-Fachstellen erachten die Vollzugshilfen insgesamt als sehr nützlich, 29 Prozent als eher nützlich und lediglich 1 Prozent als eher nicht nützlich. Wenn auch mehrheitlich positiv bewertet, gibt es doch am meisten kritische Äusserungen zu den Mitsprachemöglichkeiten der Fachstellen, zum Informationsaustausch bei Rückfragen sowie einem im Zusammenhang mit den Vollzugshilfen wahrgenommenen Zwang zur Anwendung bestimmter Verfahren.

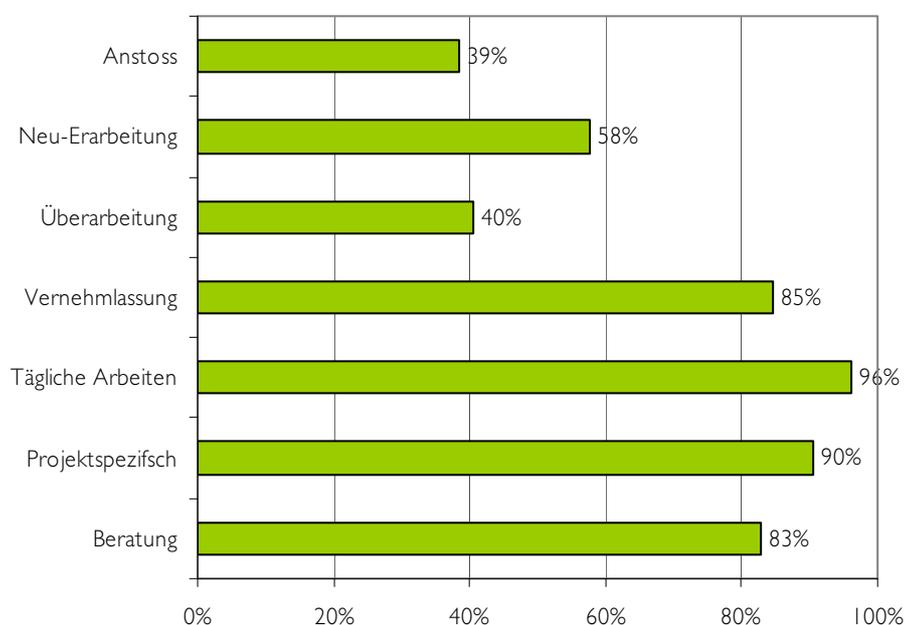
4.7 VOLLZUGSHILFEN IM BEREICH LUFT

Nachfolgend gehen wir die Beurteilung der BAFU-Vollzugshilfen durch die kantonalen Luft-Fachstellen ein.

4.7.1 BEDEUTUNG DER VOLLZUGSHILFEN IM BEREICH LUFT

Zunächst erläutern wir die verschiedenen Formen, mit denen kantonale Luft-Fachstellen mit BAFU-Vollzugshilfen zu tun haben. Dies ist in der folgenden Darstellung abgebildet:

D 4.24: ARBEIT MIT VOLLZUGSHILFEN IM BEREICH LUFT (IN %, MHRFACHNENNUNGEN MÖGLICH)



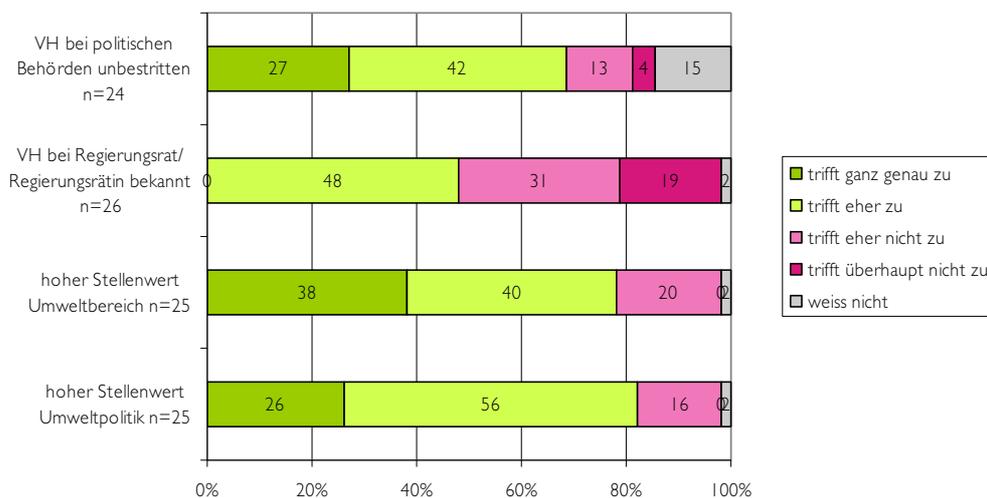
N=26

Die kantonalen Luft-Fachstellen sind von den vier vertieft untersuchten Fachbereichen am vielfältigsten mit Vollzugshilfen befasst. Insbesondere geben sie überdurchschnittlich oft den Anstoss für eine Vollzugshilfe und sind an Neu-Erarbeitungen besonders stark beteiligt (39 respektive 58%). Am meisten kommen sie mit den Vollzugshilfen in der täglichen Arbeit, projektspezifisch, bei Beratungen sowie im Rahmen von Vernehmlassungen in Berührung.

- Die Mehrheit der Luft-Fachstellen hat schon bei Vernehmlassungen mitgewirkt. Die Vollzugshilfen werden vor allem als Unterstützung der täglichen Arbeit, projektspezifisch sowie in der Beratung angewendet. Die Fachstellen geben relativ oft den Anstoss für eine Vollzugshilfe und wirken an der Neu-Erarbeitung mit.

In Darstellung D 4.25 ist die Einschätzung der kantonalen Fachstellen in Bezug auf den Stellenwert der Luft-Thematik und der entsprechenden Vollzugshilfen bei den politischen Behörden im Kanton ersichtlich:

D 4.25: SITUATION IM KANTON AUS SICHT DES FACHBEREICHS LUFT (IN %)

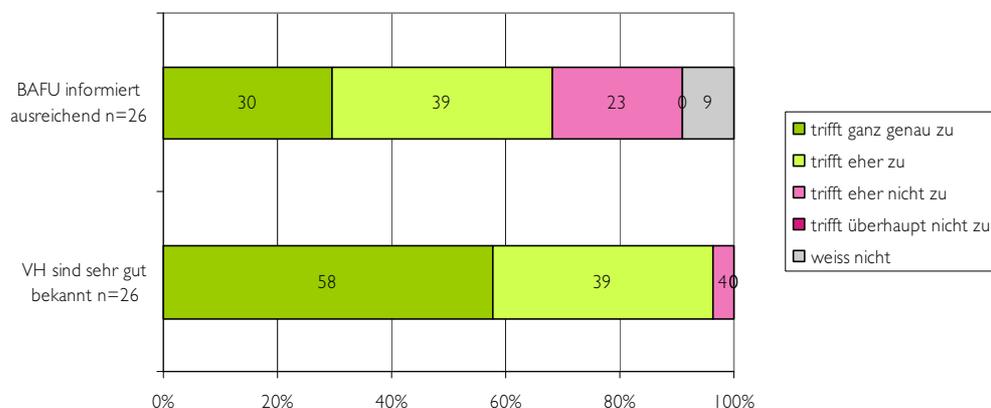


Der Stellenwert der Umweltpolitik generell wird von den Luft-Fachstellen in ihrem Kanton als recht hoch und etwas höher als derjenige des Sachbereichs Luftreinhaltung eingeschätzt, den 78 Prozent als (eher) hoch bezeichnen. Mehrere Akteure erwähnen, durch die Feinstaub- und die Ozonthematik sei der Umweltbereich Luft wieder etwas stärker wahrgenommen worden. Gut zwei Drittel der Befragten geben an, die Vollzugshilfen im Bereich Luft seien bei den politischen Behörden ihres Kantons (eher) nicht umstritten, hingegen sind 17 Prozent eher gegenteiliger Ansicht. Aus Sicht der Fachstellen sind die Luft-Vollzugshilfen etwa der Hälfte der zuständigen Regierungsrätinnen und -räten eher bekannt. Damit liegt ihr Bekanntheitsgrad deutlich über demjenigen der anderen drei vertieften Sachbereiche.

- Der Stellenwert der Umweltpolitik ist im Sachbereich Luft in den Kantonen anerkannt. Die entsprechenden Vollzugshilfen sind grossmehrheitlich unumstritten. Bei einer Minderheit von vier Kantonen sind die Vollzugshilfen umstritten. Ihr Bekanntheitsgrad bei den politischen Behörden (Regierungsrätin/-rat) ist vergleichsweise hoch.

Die folgende Darstellung erläutert die Beurteilung der Informationstätigkeit des BAFU im Zusammenhang mit Vollzugshilfen im Bereich Luft und deren Bekanntheitsgrad bei den kantonalen Fachstellen:

D 4.26: INFORMATIONSTÄTIGKEIT UND -STAND ZU DEN LUFT-VOLLZUGSHILFEN (IN %)

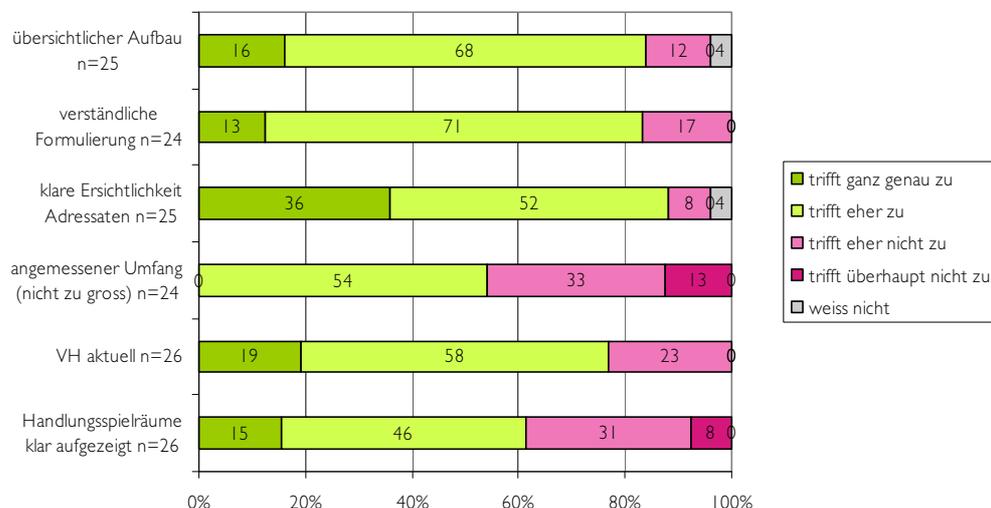


Nach Ansicht von gut zwei Dritteln der kantonalen Luft-Fachstellen informiert das BAFU (eher) ausreichend über Vollzugshilfen. Allerdings sind fast ein Viertel der Befragten eher gegenteiliger Ansicht, was im Vergleich zu den beiden vorangehend behandelten Bereichen überdurchschnittlich ist. Offenbar besteht hier ein Verbesserungsbedarf. Die Luft-Vollzugshilfen sind bei den Fachstellen sehr gut bekannt.

4.7.2 NUTZUNG UND BEURTEILUNG DER LUFT-VOLLZUGSHILFEN

Im Folgenden befassen wir uns mit der Beurteilung der Qualität der Vollzugshilfen des BAFU im Bereich Luft durch die kantonalen Fachstellen. Darstellung D 4.27 gibt einen Überblick über die Bewertung von formalen Aspekten der Luft-Vollzugshilfen des BAFU:

D 4.27: FORMALE BEURTEILUNG DER LUFT-VOLLZUGSHILFEN (IN %)

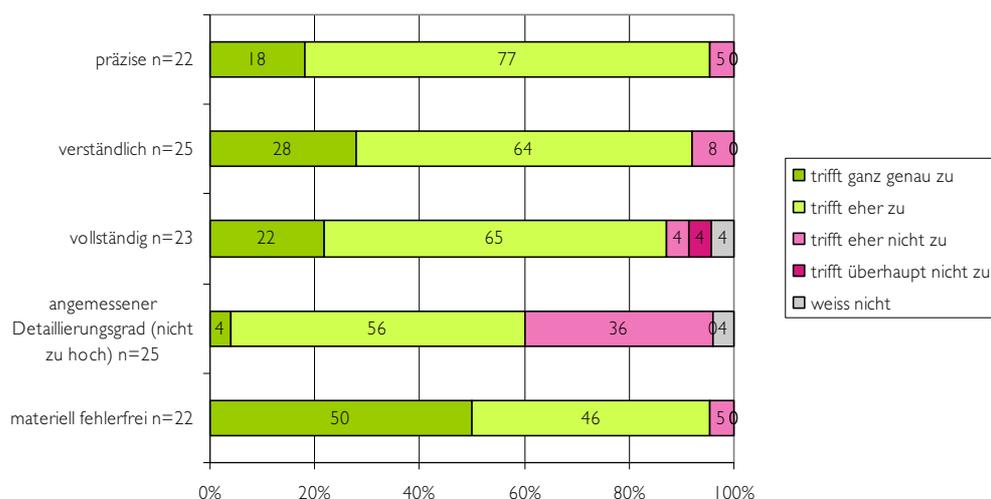


Den Aufbau der Luft-Vollzugshilfen beurteilen 84 Prozent der Fachstellen als (eher) *übersichtlich* und 12 Prozent als eher nicht übersichtlich. Die Verständlichkeit der Formulierung wird zwar grossmehrheitlich eher positiv, im Vergleich zu den anderen Sachbereichen mit 17 Prozent eher negativen Äusserungen aber relativ kritisch beurteilt. Die Adressaten sind für 88 Prozent (klar) ersichtlich. Die *Aktualität* der Vollzugshilfen wird mehrheitlich als eher gegeben, jedoch von fast einem Viertel der Fachstellen als mangelhaft beurteilt. Es wird der Wunsch nach einer rascheren Aktualisierung in denjenigen Bereichen geäussert, in denen dies aufgrund veränderter Verhältnisse nötig ist. Am kritischsten fällt das – auch wenn mehrheitlich positive – Urteil zum Umfang der Vollzugshilfen aus, den 54 Prozent als eher angemessen und 33 Prozent als eher beziehungsweise 13 Prozent als klar zu gross bewerten. Auch in Bezug auf das Aufzeigen der kantonalen Handlungsspielräume weisen 31 Prozent eher und 8 Prozent sehr kritische Stimmen auf einen Problempunkt hin.

- *Insgesamt* äussern sich 96 Prozent der Luft-Fachstellen mit den Vollzugshilfen in formaler Hinsicht zufrieden (81%) oder sehr zufrieden (15%). 4 Prozent der Fachstellen sind mit den Vollzugshilfen aus formaler Sicht eher nicht zufrieden. Die Übersichtlichkeit und die Verständlichkeit der Vollzugshilfen werden von den Luft-Fachstellen grossmehrheitlich bejaht. Starke Minderheiten zweifeln hingegen die Angemessenheit ihres Umfangs (zu gross), die klare Aufzeichnung von Handlungsspielräumen und die Aktualität der Luft-Vollzugshilfen an.

Darstellung D 4.28 gibt Auskunft über die Bewertung inhaltlicher Aspekte der Luft-Vollzugshilfen:

D 4.28: INHALTLICHE BEURTEILUNG DER LUFT-VOLLZUGSHILFEN (IN %)



Die Vollzugshilfen des BAFU im Bereich Luft werden *inhaltlich überwiegend gut* beurteilt. Die grosse Mehrheit erachtet sie als präzise (95%), verständlich (92%) und mate-

riell fehlerfrei (96%). Die *Vollständigkeit* der Vollzugshilfen wird von 87 Prozent der Befragten bejaht, hingegen gibt es dazu auch klar kritische Stimmen. In den Gesprächen kommt zum Ausdruck, dass die Beurteilung der Vollständigkeit sehr stark davon abhängt, wie konkret und genau die Fachstellenvertretenden im Rahmen ihrer Arbeit mit einzelnen Vollzugshilfen zu tun haben. Je vertiefter sie damit befasst sind, desto eher wird die Vollständigkeit teilweise in Frage gestellt, und je mehr Distanz sie haben, desto eher sind sie der Meinung, die Vollzugshilfen seien eher überladen. Der *Detaillierungsgrad* wird von 60 Prozent als eher angemessen bewertet, aber auch von 36 Prozent als eher zu hoch.

- Die generelle Zufriedenheit der Luft-Fachstellen mit den Inhalten der BAFU-Vollzugshilfen ist hoch. 96 Prozent der Luft-Fachstellen sind mit den Vollzugshilfen in inhaltlicher Hinsicht zufrieden oder sehr zufrieden. 4 Prozent der befragten Stellen sind mit den Vollzugshilfen inhaltlich eher nicht zufrieden. Kritisiert wird von einer starken Minderheit vor allem ein zu hoher Detaillierungsgrad.

In der folgenden Tabelle sind diejenigen Vollzugshilfen im Bereich Luftreinhaltung aufgeführt, die von den Fachstellen als die am häufigsten genutzten angegeben wurden:

D 4.29: AM HÄUFIGSTEN GENUTZTE VOLLZUGSHILFEN IM BEREICH LUFT*

	Nennungen	Wöchentlich	Monatlich	Ca. 6x pro Jahr	Weniger als 1x pro Jahr	K.A.
Luftreinhaltung auf Baustellen, Baurichtlinie Luft, 2002	22	9	9	2		2
Empfehlung über Mindesthöhe von Kaminen über Dach vom 15. Dez. 1989, Stand 2001	15	5	4	3		3
Empfehlung über Emissionsmessungen von Luftfremdstoffen bei stationären Anlagen, 2001	10	4	4	2		
Handbuch Emissionsfaktoren des Strassenverkehrs HBEFA, 2004	11	2	5	3		1
Kieswerke, Steinbrüche und ähnliche Anlagen, 2003	7		2	5		

* In einzelnen Kantonen wurden von den Fachstellen eines Sachbereichs mehrere Fragebogen ausgefüllt (mehrere zuständige Personen). In diesen Fällen wurden die Antworten der kantonalen Fachstelle mit einer Gewichtung versehen, um bei der Auswertung allen Kantonen das gleiche Gewicht zu geben. Deshalb resultiert in einzelnen Fällen eine nicht aus einer ganzen Zahl bestehende Anzahl Nennungen.

Die am meisten genutzten Vollzugshilfen im Bereich Luftreinhaltung sind „Luftreinhaltung auf Baustellen – Baurichtlinie Luft“ und „Empfehlung über Mindesthöhe von Kaminen über Dach vom 15. Dez. 1989“.³⁶ Vor allem erstere wird sehr häufig, vielfach

³⁶ Vgl. Liste der Vollzugshilfen im Anhang 9.3.

wöchentlich, genutzt. Bei der zweiten fällt auf, dass sie bereits 17 Jahre alt ist, aber trotzdem offenbar noch in regem Gebrauch ist. Gerade in baulich-technischen Bereichen bedeutet also eine alte Vollzugshilfe nicht zwangsläufig, dass sie nicht mehr aktuell wäre.

Die Darstellung D 4.30 gibt Auskunft über die Beurteilung des generellen Nutzens der BAFU-Vollzugshilfen durch die kantonalen Luft-Fachstellen:

D 4.30: NUTZEN DER LUFT-VOLLZUGSHILFEN FÜR DIE FACHSTELLEN (IN %)



Auch im Bereich Luft *erleichtern* die Vollzugshilfen den kantonalen Fachstellen die *praktische Vollzugsarbeit* klar und werden grossmehrheitlich als *zeitsparend* und (eher) *leicht anwendbar* wahrgenommen. Konkret werden teilweise einfache Schemen und „Werkzeuge“ gewünscht. Ihre Erstellung wird von den Befragten ohne Ausnahme *persönlich* begrüsst. Die Fachstellen sind überwiegend der Meinung, dass die Vollzugshilfen innerkantonal zu einer *Vereinheitlichung des Vollzugs* und auch zu einer *Harmonisierung zwischen den Kantonen* beitragen. Keine der Fachstellen im Bereich Luft ist der Meinung, die Vollzugshilfen führten zu einer *Einschränkung des kantonalen Handlungsspielraums*. Hingegen ist eine Minderheit von 12 Prozent der Ansicht, mit den BAFU-Vollzugshilfen im Bereich Luft würde ein *Zwang bezüglich anzuwendender Verfahren* ausgeübt. Die Mitsprachemöglichkeiten bei den Vollzugshilfen werden von 84 Prozent als eher ausreichend und der Informationsaustausch bei Rückfragen von 87 Prozent als (eher) gut empfunden.

- Der Nutzen der Luft-Vollzugshilfen des BAFU wird von den kantonalen Fachstellen insgesamt als sehr hoch beurteilt: 61 Prozent erachten sie insgesamt als sehr nützlich und 35 Prozent als eher nützlich. Keine Fachstelle bewertet sie insgesamt als nicht nützlich. Bei der leichten Anwendbarkeit, den Mitsprachemöglichkeiten und dem Informationsaustausch bei Rückfragen bestehen dennoch gewisse Vorbehalte.

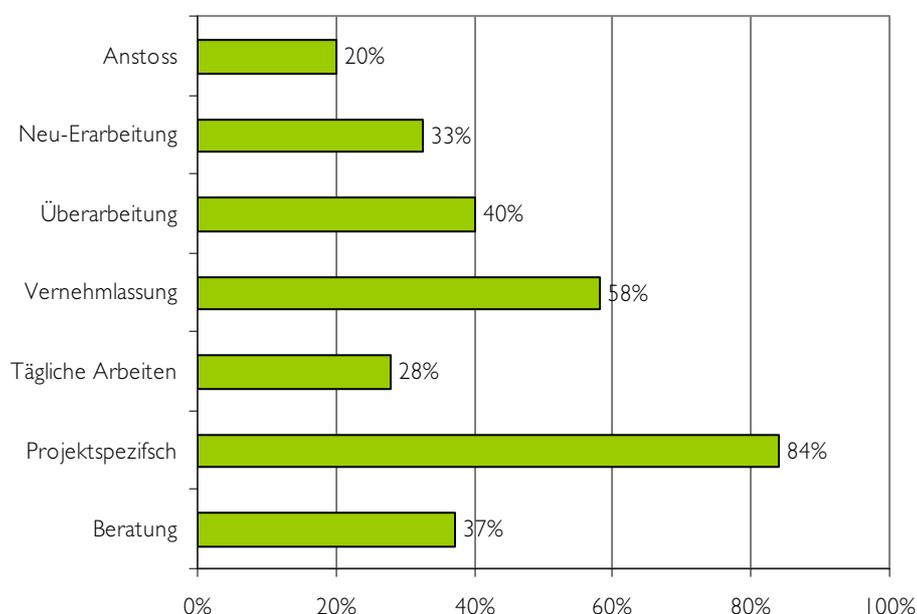
4.8 VOLLZUGSHILFEN IM BEREICH WALD

Nachfolgend erläutern wir die Beurteilung der BAFU-Vollzugshilfen durch die kantonalen für den Wald zuständigen Fachstellen.

4.8.1 BEDEUTUNG DER VOLLZUGSHILFEN IM BEREICH WALD

Zunächst gehen wir auf die verschiedenen Formen ein, mit denen kantonale Wald-Fachstellen mit BAFU-Vollzugshilfen zu tun haben. Dies ist in der folgenden Darstellung abgebildet:

D 4.31: ARBEIT MIT WALD-VOLLZUGSHILFEN (IN %, MEHRFACHNENNUNGEN MÖGLICH)



N=25

Die kantonalen Wald-Fachstellen haben vor allem projektspezifisch mit Vollzugshilfen zu tun. Im Vergleich zu den übrigen drei vertieften Sachbereichen fällt auf, dass die Vollzugshilfen gemäss Aussage der Wald-Fachstellen in ihrer täglichen Arbeit eine ungleich geringere Bedeutung zu haben scheinen, in deutlich geringerem Umfang im Rahmen von Beratungen zur Anwendung kommen und die Fachstellen auch im Rahmen von Vernehmlassungen wesentlich weniger mit Vollzugshilfen in Kontakt kommen.³⁷ Nur ein Fünftel der Befragten gibt an, schon einmal den Anstoss zu einer Vollzugshilfe gegeben zu haben und 33 respektive 40 Prozent, haben bei der Neu-Erarbeitung oder Überarbeitung einer Vollzugshilfe mitgewirkt.

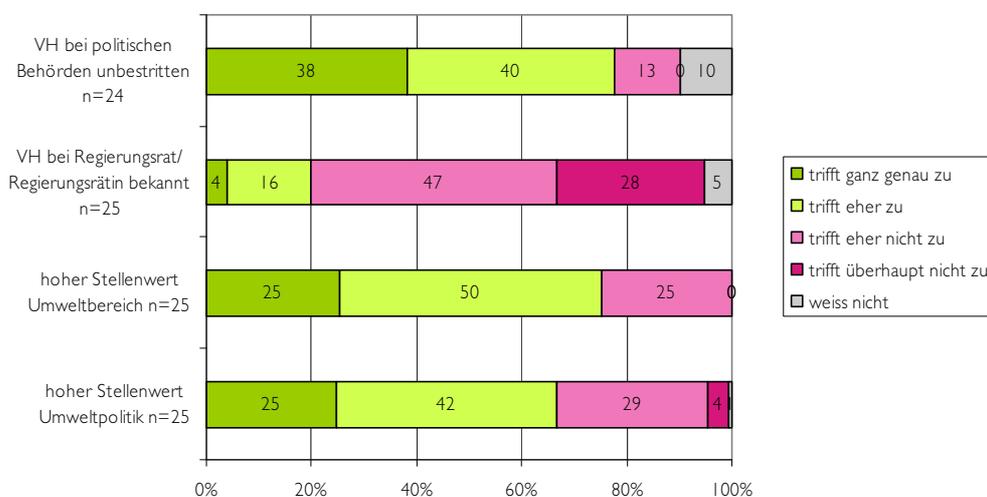
- Die Nutzung der Vollzugshilfen im Bereich Wald unterscheidet sich deutlich von derjenigen der anderen Sachbereiche. Die Fachstellen scheinen mit den Vollzugshil-

³⁷ Dabei ist unklar, inwieweit die tägliche Arbeit der Waldfachstellen aus projektspezifischen Arbeiten besteht (Abgrenzung unscharf).

fen weniger in Kontakt zu sein und verwenden sie vor allem in deutlich geringerem Ausmass in der täglichen Arbeit und in der Beratung. Die Hauptanwendung ist projektspezifisch.

In Darstellung D 4.32 ist die Einschätzung der kantonalen Fachstellen in Bezug auf den Stellenwert der Wald-Thematik und der entsprechenden Vollzugshilfen bei den politischen Behörden im Kanton ersichtlich:

D 4.32: SITUATION IM KANTON AUS SICHT DES FACHBEREICHS WALD (IN %)

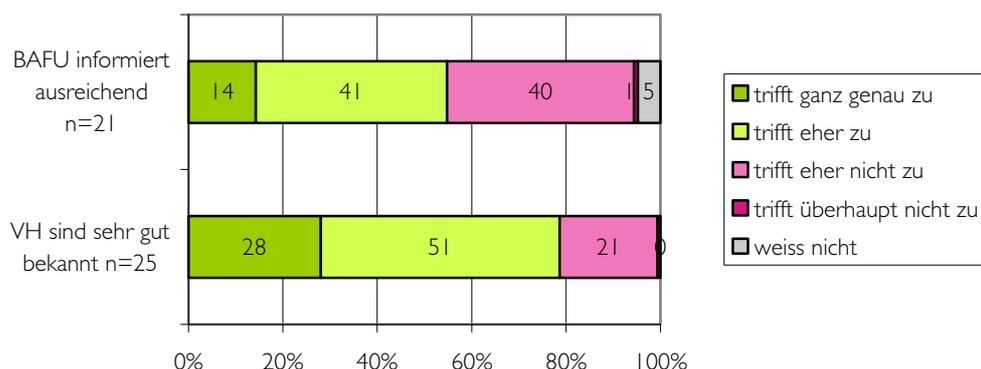


Die Bedeutung der allgemeinen Umweltpolitik in ihrem Kanton wird von zwei Dritteln der kantonalen Wald-Fachstellen als eher hoch und von einem Drittel als eher gering eingestuft. Die Umweltpolitik wird aus Sicht der Waldfachstellen vielfach nicht als departementsübergreifende Aufgabe wahrgenommen. Den Stellenwert des Waldes im Rahmen der Umweltpolitik beziffern drei Viertel mit hoch und ein Viertel mit eher gering, insgesamt also besser als die Umweltpolitik generell. Seit dem thematischen Hoch des Waldes im Zusammenhang mit der Waldsterbensdiskussion habe der Wald an öffentlicher Aufmerksamkeit eingebüsst. Seine – heute sehr relevante – Schutzwaldfunktion oder die Wasserspeicherfähigkeit werde öffentlich noch zu wenig wahrgenommen. Dennoch sind die Vollzugshilfen zum traditionell geprägten Thema Wald, das mit Umweltschutz häufig nicht direkt in Zusammenhang gebracht wird, in den Kantonen weitgehend unbestritten. Lediglich 13 Prozent erachten sie als umstritten. Ihre Bekanntheit bei den zuständigen Regierungsrätinnen oder Regierungsräten scheint sehr gering zu sein.

- Die Umweltpolitik hat im Sachbereich Wald in den Kantonen grossmehrheitlich einen anerkannten Stellenwert, teilweise aber auch eher nicht. Die Wald-Vollzugshilfen sind weitgehend unumstritten. Ihr Bekanntheitsgrad bei den politischen Behörden (Regierungsrätin/-rat) ist sehr gering.

Die Darstellung D 4.33 zeigt die Beurteilung der Informationstätigkeit des BAFU im Zusammenhang mit Vollzugshilfen im Bereich Altlasten sowie deren Bekanntheitsgrad bei den zuständigen kantonalen Fachstellen:

D 4.33: INFORMATIONSTÄTIGKEIT UND -STAND ZU DEN WALD-VOLLZUGSHILFEN (IN %)

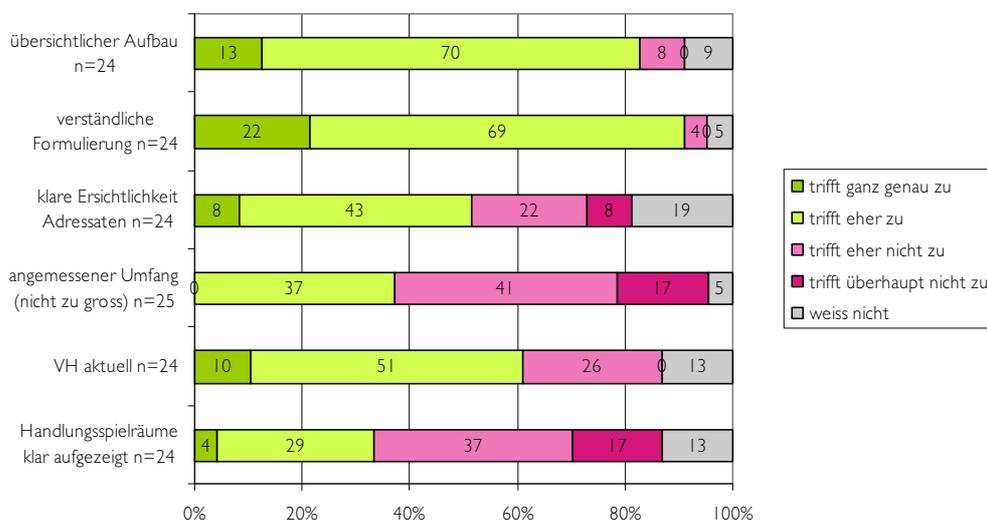


Die Mehrheit der Fachstellen im Bereich Wald ist der Ansicht, das BAFU informiere eher ausreichend über Vollzugshilfen. Ein erheblicher Teil äussert hingegen, dies sei eher nicht der Fall (41%). Dieser Anteil ist deutlich höher als in den anderen Bereichen. Die Vollzugshilfen sind bei den Fachstellen mehrheitlich bekannt, bei gut einem Fünftel hingegen eher nicht bekannt. Der Bekanntheitsgrad bei den Fachstellen ist somit der tiefste aus den untersuchten Sachbereichen.

4.8.2 NUTZUNG UND BEURTEILUNG DER WALD-VOLLZUGSHILFEN

Im Folgenden erläutern wir die Beurteilung der Qualität der Vollzugshilfen des BAFU im Bereich Wald durch die kantonalen Fachstellen. Darstellung D 4.34 gibt Auskunft über die Bewertung spezifischer formaler Aspekte der Wald-Vollzugshilfen:

D 4.34: FORMALE BEURTEILUNG DER WALD-VOLLZUGSHILFEN (IN %)



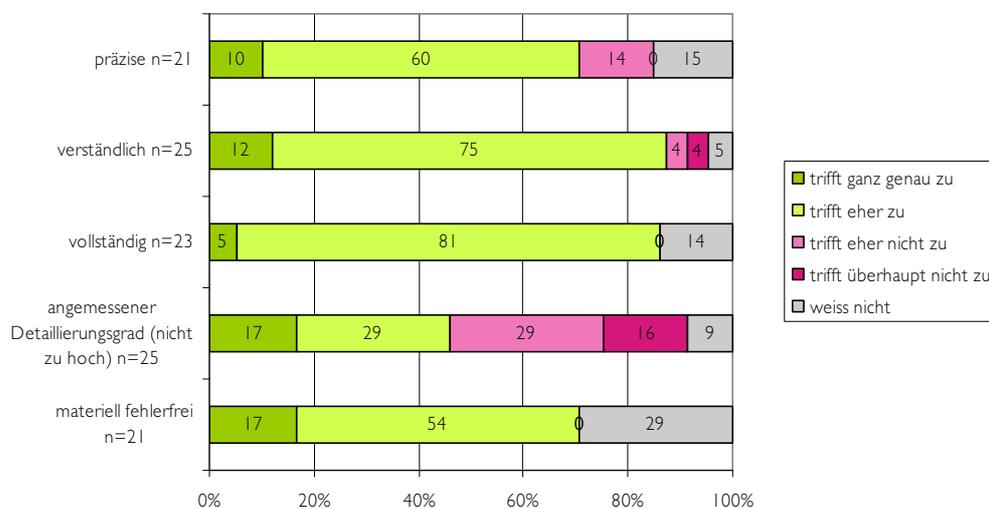
Der Aufbau der Wald-Vollzugshilfen wird von den Fachstellen grossmehrheitlich als (eher) *übersichtlich* bewertet und ihre Formulierung erachten über 90 Prozent als (eher) verständlich. Teilweise wird eine einheitlichere Form gewünscht. 61 Prozent der Fachstellen erachten die Vollzugshilfen als eher aktuell, ein Viertel hingegen als eher nicht aktuell. Die Hälfte der Fachstellen ist der Ansicht, die Adressaten seien in den Vollzugshilfen eher klar ersichtlich, wohingegen 30 Prozent der gegenteiligen Meinung sind. Im Vergleich zu den anderen drei Sachbereichen besonders kritisch beurteilt werden der Umfang der Vollzugshilfen, den 58 Prozent als (eher) zu gross beurteilen und das klare Aufzeigen der Handlungsspielräume, was über die Hälfte der Befragten verneinen.

- Insgesamt äussern sich 82 Prozent der Wald-Fachstellen mit den Vollzugshilfen in formaler Hinsicht zufrieden und lediglich 8 Prozent sehr zufrieden.³⁸ 5 Prozent sind insgesamt eher nicht zufrieden. Besonders fällt auch auf, dass 5 Prozent sich zu dieser Frage nicht äussern können oder wollen, was auch mit dem vergleichsweise geringeren Bekanntheitsgrad der Vollzugshilfen bei den Fachstellen in Verbindung gebracht werden kann (vgl. D 4.33).

Darstellung D 4.35 gibt Auskunft über die Bewertung inhaltlicher Aspekte der Wald-Vollzugshilfen:

³⁸ Vgl. Anhang 9.5.

D 4.35: INHALTLICHE BEURTEILUNG DER WALD-VOLLZUGSHILFEN (IN %)



Die Vollzugshilfen des BAFU zum Wald werden von der Mehrheit der Fachstellen als *verständlich*, *präzise*, *vollständig* und *materiell fehlerfrei* bewertet. Kritische Stimmen gibt es dabei namentlich zur Präzision (14%) und zur Verständlichkeit (8%). Überdurchschnittlich kritisch wird hingegen der *Detaillierungsgrad* der Vollzugshilfen bewertet, den 45 Prozent der Fachstellen als zu hoch erachten. Er schneidet damit von den vertieft untersuchten Fachbereichen klar am kritischsten ab.

- Die generelle Zufriedenheit der Wald-Fachstellen mit den Inhalten der BAFU-Vollzugshilfen ist vorhanden, hat aber auch deutliche Grenzen. Von den vier untersuchten Sachbereichen weist der Wald mit 17 Prozent der befragten Stellen am meisten Nennungen auf, die mit den Inhalten der Vollzugshilfen eher nicht zufrieden sind.

In der folgenden Tabelle sind diejenigen Vollzugshilfen im Bereich Wald aufgeführt, die von den Fachstellen als die am häufigsten genutzten angegeben wurden:

D 4.36: AM HÄUFIGSTEN GENUTZTE VOLLZUGSHILFEN IM BEREICH WALD*

	Nennungen	Wöchentlich	Monatlich	Ca. 6x pro Jahr	Weniger als 1x pro Jahr	K.A.
Nachhaltigkeit und Erfolgskontrolle im Schutzwald. Wegleitung für Pflegemassnahmen in Wäldern mit Schutzfunktion, 2005	21.5	2	5	9.3	2.2	3
Entscheidungshilfe bei Sturmschäden im Wald, 2000	14.5	1		3	9.5	1
Konkreter Naturschutz im Wald, 1998	10.2		2	4	4.2	
Kontrolle der Nachhaltigkeit im Wald, 2003	8.5			4.2	4.3	
Auerhuhn und Waldbewirtschaftung, 2001	6.2			4	2.2	

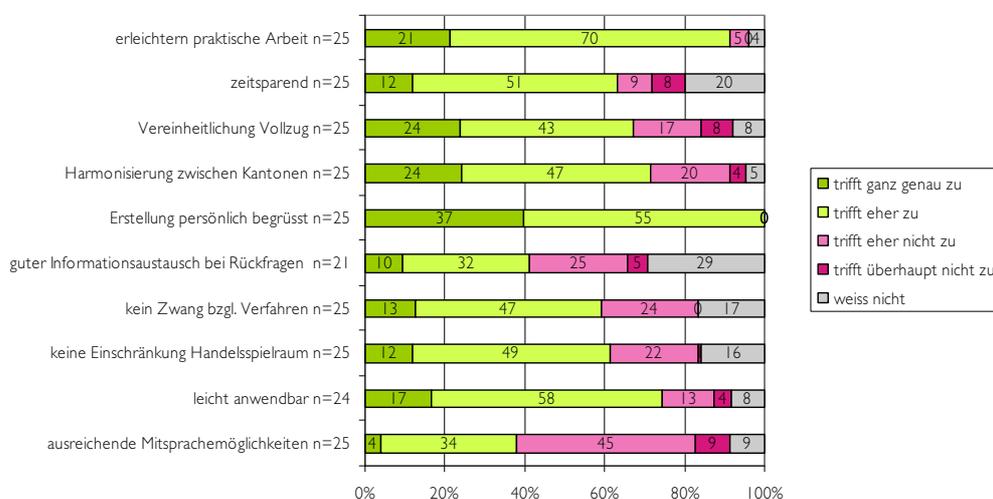
* In einzelnen Kantonen wurden von den Fachstellen eines Sachbereichs mehrere Fragebogen ausgefüllt (mehrere zuständige Personen). In diesen Fällen wurden die Antworten der kantonalen Fachstelle mit einer Gewichtung versehen, um bei der Auswertung allen Kantonen das gleiche Gewicht zu geben. Deshalb resultiert in einzelnen Fällen eine nicht aus einer ganzen Zahl bestehende Anzahl Nennungen.

Die von den kantonalen Wald-Fachstellen am meisten genutzten Vollzugshilfen sind „Nachhaltigkeit und Erfolgskontrolle im Schutzwald“ und „Entscheidungshilfe bei Sturmschäden im Wald“.³⁹ Diese werden mehrheitlich wenige Male im Jahr gebraucht. Es fällt auf, dass keine der Wald-Vollzugshilfen häufig gebraucht wird.

Darstellung D 4.37 gibt Auskunft über die Beurteilung des generellen Nutzens der BA-FU-Vollzugshilfen durch die kantonalen Wald-Fachstellen:

³⁹ Vgl. Liste der Vollzugshilfen im Anhang 9.3.

D 4.37: NUTZEN DER WALD-VOLLZUGSHILFEN FÜR DIE FACHSTELLEN (IN %)



Die BAFU-Vollzugshilfen *erleichtern* aus Sicht der kantonalen Wald-Fachstellen die *praktische Vollzugsarbeit*. Ihre Erstellung durch das BAFU wird von allen Fachstellen im Bereich Wald *persönlich* begrüsst (37%) oder eher begrüsst (55%). Dies überrascht vor dem Hintergrund der teilweise sehr kritischen Beurteilung der weiteren Einzelaspekte. Eine Mehrheit erachtet die Vollzugshilfen als eher leicht anwendbar (75%) und zeitsparend (63%). Zu beiden Aspekten gibt es aber auch klare Gegenstimmen. Als problematische Vollzugshilfe wird von den Interviewpartnern mehrfach „Nachhaltigkeit und Erfolgskontrolle im Schutzwald. Wegleitung für Pflegemassnahmen in Wäldern mit Schutzfunktion“ angeführt.

Nach Ansicht von 67 Prozent respektive 71 Prozent der Befragten tragen die Wald-Vollzugshilfen zu einer *Vereinheitlichung* des Vollzugs und zu einer *Harmonisierung* zwischen den Kantonen bei. Etwa 60 Prozent sind der Meinung, die Vollzugshilfen schränken den Handlungsspielraum der Kantone nicht ein, und sie üben keinen Zwang zur Anwendung spezifischer Verfahren aus. Allerdings sehen das auch hier fast ein Viertel der Befragten anders. Am kritischsten bewertet werden die Mitsprachemöglichkeiten, die 54 Prozent für nicht ausreichend halten, und der Informationsaustausch bei Rückfragen, den 30 Prozent bemängeln.

- Der Nutzen der Vollzugshilfen im Bereich Wald wird von den vier untersuchten Bereichen am kritischsten beurteilt. Dennoch ist die generelle Zufriedenheit der Wald-Fachstellen mit den Vollzugshilfen durchaus vorhanden: 24 Prozent der befragten Wald-Fachstellen sind mit der Nützlichkeit der BAFU-Vollzugshilfen insgesamt sehr zufrieden und 64 Prozent zufrieden. 12 Prozent der Fachstellen sind eher nicht zufrieden.⁴⁰ Zudem begrüssen alle Befragten die Erstellung von Vollzugshilfen durch das BAFU persönlich eher. Kritisiert werden vor allem die Mitsprache-

⁴⁰ Vgl. Anhang 9.5.

möglichkeiten und der Informationsaustausch. Erstmals überwiegen bei einem abgefragten Nutzenaspekt (Mitsprachemöglichkeiten) die kritischen Stimmen.

4.9 FAZIT AUS DER BEURTEILUNG DER VOLLZUGSHILFEN DURCH DIE FACHSTELLEN

Bedeutung der Vollzugshilfen in den Kantonen

- Die befragten Fachstellenmitarbeitenden in den Sachbereichen Gewässer, Wald, Luft und Altlasten verfügen generell über *langjährige Erfahrung* aus der Tätigkeit in ihrem Sachbereich. Dies erlaubt ein fundiertes Urteil über die Vollzugshilfen des BAFU.
- Mit BAFU-Vollzugshilfen haben die kantonalen Fachstellen vor allem in ihrer *täglichen Arbeit, projektspezifisch* oder im Rahmen von *Beratungen* sowie bei *Vernehmlassungen* zu tun. Im Unterschied zu den anderen Sachbereichen scheinen die Vollzugshilfen im Bereich Wald vorwiegend projektspezifisch zur Anwendung zu kommen, spielen hingegen bei der täglichen Arbeit und zum Zwecke von Beratungen eine deutlich geringere Rolle.⁴¹ Auch in Vernehmlassungen im Zusammenhang mit Vollzugshilfen sind diese Fachstellen seltener involviert. Dies hat möglicherweise mit der schon im späten 19. Jahrhundert eingerichteten Oberaufsicht der Forstpolizei des Bundes im Bereich Wald beziehungsweise der damit verbundenen traditionell starken Stellung der früheren „eidgenössischen Forstdirektion“ zu tun.
- Nur ein geringerer Teil der Fachstellen hat bei der *Erarbeitung* oder *Überarbeitung* von Vollzugshilfen mitgewirkt oder gar den *Anstoss* dazu gegeben. Namentlich im Bereich Luft wurde vergleichsweise öfter der Anstoss für eine Vollzugshilfe gegeben oder an einer Neu-Erarbeitung mitgewirkt. Besonders selten an einer Überarbeitung beteiligt waren die Altlasten-Fachstellen. Dies dürfte damit zusammenhängen, dass die Altlasten-Thematik ein relativ junger Umweltbereich ist.
- Die *Umweltpolitik* scheint heute in den Kantonen sowohl generell als auch in Bezug auf die vier Sachbereiche einen anerkannten Stellenwert zu haben. Dabei schätzen die Wald-Fachstellen den allgemeinen Stellenwert der Umweltpolitik tiefer ein als die anderen Sachbereichsverantwortlichen. Die Fachstellen bestätigen übereinstimmend, dass die Akzeptanz des Umweltthemas in den Kantonen in den letzten Jahren deutlich abgenommen habe, jetzt aber wieder vermehrt wahrgenommen werde.
- Die Vollzugshilfen sind aus Sicht der Fachstellen bei den kantonalen politischen Behörden grossmehrheitlich *unumstritten*. Dies trifft auf den Sachbereich Wald besonders zu, während im Bereich Luft auch einzelne gegenteilige Meinungen geäußert werden.
- Der *Bekanntheitsgrad* der Vollzugshilfen bei den *politischen Behörden* (Regierungsrat/-rätin) wird generell als gering eingeschätzt. Dies ist besonders beim Wald der Fall, während im Bereich Luft immerhin die Hälfte der Fachstellen äussern, die Vollzugshilfen seien ihren politischen Vorgesetzten eher bekannt. Sowohl die Fachstellen als auch die befragten PolitikerInnen sind – mit einzelnen Ausnahmen

⁴¹ Dabei bleibt offen, inwieweit für die einzelnen Fachstellen projektspezifische Arbeit Bestandteil der täglichen Arbeit ist.

- praktisch einhellig der Ansicht, die Vollzugshilfen seien an die Vollzugsinstanzen gerichtet, und ihre Kenntnis durch die politischen Behörden sei keineswegs notwendig.
- Die überwiegende Mehrheit der Fachstellen teilt eher eine *positive Ansicht zur Funktion der Vollzugshilfen*. Diese würden den Vollzug der Umweltschutzgesetzgebung erleichtern und einen Beitrag zur Harmonisierung des Vollzugs leisten (Position eins). Dass sie die Kantone unnötig und unzulässig einschränken würden (Position zwei) findet wenig Unterstützung. In Bezug auf die Frage, was die Positionen von Regierung und Parlament sei, liegen weniger Angaben vor, doch vertreten auch diese nach Einschätzung der Fachstellen – wenn auch mit etwas geringerer Deutlichkeit – mehrheitlich die Position eins.
- Die *Informationstätigkeit des BAFU* zu den Vollzugshilfen wird generell als ausreichend beurteilt. Dennoch sind aus Sicht von etwa einem Fünftel der Fachstellen gewisse Defizite festzustellen. Dies trifft namentlich auf den Bereich Wald und – in geringerem Mass – auf den Bereich Luft zu.
- Der *Bekanntheitsgrad* der Vollzugshilfen bei den *kantonalen Sachbereichsverantwortlichen* ist sehr gut. Vergleichsweise am wenigsten gut kennen die kantonalen Fachleute die Vollzugshilfen zum Wald.

Beurteilung formaler Aspekte der Vollzugshilfen durch die Fachstellen

- Die formalen Aspekte der BAFU-Vollzugshilfen werden insgesamt *mehrheitlich gut* beurteilt. Aus einer Gesamtsicht ausnahmslos (eher) positiv äussern sich dazu die Fachstellen im Bereich Altlasten, und am meisten kritische Stimmen kommen aus den Bereichen Gewässer und Wald. Allerdings gibt es bei den einzelnen Aspekten und Sachbereichen grössere Unterschiede. Zu fast allen Aspekten gibt es immer auch Kritik.
- Die *Übersichtlichkeit* und die leichte *Verständlichkeit* der Vollzugshilfen werden generell gut bewertet. Die Gesamtbewertung der Verständlichkeit korrespondiert relativ gut mit der Bewertung der Zielpublikumsgerechtigkeit der Vollzugshilfen in der ersten Evaluationsphase. Diesbezügliche Vorbehalte gibt es vor allem im Bereich Luft. Fast ein Zehntel der Befragten äussern zu beiden Aspekten, sie liessen teilweise zu wünschen übrig.
- Die klare *Ersichtlichkeit der Adressaten* der Vollzugshilfen wird von einer deutlichen Mehrheit bejaht, im Bereich Wald hingegen lediglich von der Hälfte der Fachstellen. Den *Umfang* der Vollzugshilfen beurteilen über 40 Prozent der Fachstellen als tendenziell zu gross. Besonders kritisch sind auch hier die Wald-Fachstellen. Hinsichtlich eines dem Zielpublikum gerechten Umfangs der Vollzugshilfen scheint Handlungsbedarf zu bestehen.
- Namhafte kritische Stimmen gibt es auch zur *Aktualität* der Vollzugshilfen sowie zu ihrer Transparenz bezüglich der *Handlungsspielräume* der Kantone. Vergleichsweise positiv werden dabei die Altlasten-Vollzugshilfen bewertet, überdurchschnittlich kritisch hingegen werden die Bereiche Luft und Wald beurteilt, wobei letzterer vor allem in Bezug auf das Aufzeigen der kantonalen Handlungsspielräume kritisiert wird.

Beurteilung der Inhalte der Vollzugshilfen durch die Fachstellen

- Die kantonalen Fachstellen stellen den Inhalten der BAFU-Vollzugshilfen ein *gutes Zeugnis* aus. Gesamthaft betrachtet ausnahmslos positiv äussern sich die Altlasten-Fachstellen, während im Bereich Wald ein Sechstel der Fachstellen insgesamt eher kritisch ist. Auch zwischen den einzelnen inhaltsbezogenen Aspekten gibt es Unterschiede.
- Die grosse Mehrheit der befragten Fachstellen erachtet die Vollzugshilfen tendenziell als *materiell fehlerfrei, präzise, vollständig* und inhaltlich *verständlich*. In Bezug auf die Vollständigkeit gibt es vor allem im Bereich Luft teilweise Vorbehalte und in Bezug auf die Präzision beim Wald.
- Der *Detaillierungsgrad* der Vollzugshilfen wird hingegen von einem Drittel der Befragten als tendenziell zu hoch beurteilt und bildet damit bezüglich der Inhalte den Hauptschwachpunkt der Vollzugshilfen. Vergleichsweise am besten schneiden dabei die Altlasten ab. Viel diesbezügliche Kritik wird hingegen im Bereich Wald geäussert.

Beurteilung des Nutzens der Vollzugshilfen durch die Fachstellen

- Der Nutzen der BAFU-Vollzugshilfen wird von den kantonalen Fachstellen generell als *hoch* beurteilt. Aus einer Gesamtsicht ausnahmslos (eher) positiv schneiden die Bereiche Luft und insbesondere Altlasten ab. Beim Wald äussert sich ein Achtel der Befragten eher kritisch. Auch hier gibt es zwischen den verschiedenen Nutzenaspekten und den Sachbereichen teilweise deutliche Unterschiede.
- Die BAFU-Vollzugshilfen *erleichtern* aus Sicht praktisch aller kantonalen Fachstellen die *praktische Vollzugsarbeit* klar. Sie begrüssen dementsprechend ihre Erstellung durch das BAFU *persönlich* ausnahmslos eher oder eindeutig. Die Vollzugshilfen werden grossmehrheitlich als (eher) *leicht anwendbar* und *zeitsparend* eingeschätzt. Zum ersten Aspekt gibt es kritische Stimmen in den Bereichen Gewässer und Wald, zum zweiten vor allem beim Wald.
- Die grosse Mehrheit der Befragten ist der Ansicht, die Vollzugshilfen trügen zu einer innerkantonalen *Vereinheitlichung des Vollzugs* und zu einer *Harmonisierung zwischen den Kantonen* bei. Besonders klar kommt dies im Bereich Altlasten zum Ausdruck, wohingegen sich im Bereich Wald ein Viertel der Fachstellen dazu kritisch äussert.
- Die Mehrheit der Fachstelle vertritt die Meinung, die BAFU-Vollzugshilfen stellen keine *Einschränkung des kantonalen Handlungsspielraums* dar und es würde dadurch kein *Zwang bezüglich anzuwendender Verfahren* ausgeübt. Eine Einschränkung der Handlungsspielräume nehmen starke Minderheiten in den Bereichen Gewässer und Wald wahr und einen gewissen Zwang bezüglich der Verfahren die Bereiche Wald und Altlasten.
- Der *Informationsaustausch bei Rückfragen* sowie die Existenz ausreichender *Mitsprachemöglichkeiten* werden von einer Mehrheit der Befragten positiv gewertet. Namentlich aus dem Bereich Wald wird zu beiden Aspekten aber auch deutliche Kritik geübt. Zu den Mitsprachemöglichkeiten äussern sich zudem in allen Bereichen etliche Fachstellen eher kritisch.

- Als am *häufigsten benutzte Vollzugshilfe* im Bereich Altlasten wird von 22 kantonalen Fachstellen „Altlasten. Erstellung des Katasters der belasteten Standorte“ genannt. Sie kommt bei den Fachstellen mehrheitlich wöchentlich zum Einsatz. Im Bereich Gewässer wird die „Wegleitung Grundwasserschutz“ mit 19-mal am häufigsten genannt. Sie wird von vielen Fachstellen wöchentlich oder monatlich mindestens einmal gebraucht. Im Bereich Luftreinhaltung nennen 22 Fachstellen die Vollzugshilfe „Luftreinhaltung auf Baustellen“ als eine der am häufigsten benutzten. Auch diese kommt wöchentlich oder monatlich mindestens einmal zur Anwendung. Im Bereich Wald erwähnen 22 Fachstellen „Nachhaltigkeit und Erfolgskontrolle im Schutzwald“ als am häufigsten benutzte Vollzugshilfe, die sie jedoch auffallend seltener, nämlich mehrheitlich monatlich oder mehrmals jährlich verwenden.

Insgesamt darf festgehalten werden, dass die Beurteilung der Vollzugshilfen grossmehrheitlich positiv ausfällt. Sie sind verständlich, nützlich und werden in der Praxis eingesetzt. Dabei weisen die Vollzugshilfen im Bereich Wald ein weniger positives Ergebnis auf als die anderen Sachbereiche. Hier liegt insbesondere die Nützlichkeit der Vollzugshilfen am tiefsten.⁴² Mögliche Gründe für das vergleichsweise weniger gute Abschneiden der Waldvollzugshilfen liegen gemäss den Interviews in einem aus Sicht der kantonalen Fachstellen und auch der Privaten generell relativ distanzierten Verhältnis zum BAFU.

Es konnte kein systematischer Einfluss der Grösse der Kantone und der Sprachregionen auf die Bewertung der Vollzugshilfen identifiziert werden. Aufgrund der Ergebnisse der zweiten Arbeitsphase ist festzustellen, dass die Hypothese aus der Matrix **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** 4.1 (Abschnitt 4.1) sich als falsch herausgestellt hat. Die Anzahl und formale Qualität der Vollzugshilfen korrespondiert nicht mit der Zufriedenheit der Zielgruppen und der Nützlichkeit der Vollzugshilfen.

⁴² Vgl. auch Anhang 9.6.

5 BEURTEILUNG DURCH DIE POLITISCHEN BEHÖRDEN

In der zweiten Evaluationsphase wurden sechs Interviews geführt mit den politisch Verantwortlichen in den Kantonen, die auf Regierungsebene für alle oder einen Teil der vertieft untersuchten Sachbereiche zuständig sind.

Mit den politischen Behörden (zuständige Regierungsrätinnen/-räte, in einem Fall deren Stellvertretung) der vier Testkantone (AI, LU, VD, ZH) wurden vier leitfadengestützte Interviews geführt. Zudem wurde mit der für die Bereiche Gewässer, Koordinationsstelle Umweltschutz sowie Energie zuständigen Regierungsrätin des Kantons BE und mit dem aargauischen Baudirektor, der gleichzeitig im Vorstand der BPUK ist, ein Interview geführt.

In drei Kantonen werden alle vier vertieften Umweltbereiche Altlasten, Gewässer, Luft und Wald von derselben Regierungsrätin oder demselben Regierungsrat betreut, sind also im gleichen Departement angesiedelt. Teilweise vertreten gewisse Dienststellen sowohl Schutz- als auch Nutzungsinteressen an Ressourcen, was in bestimmten Fällen zu Interessenkonflikten führen kann. In zwei Kantonen sind die vier untersuchten Sachbereiche auf unterschiedliche Departemente aufgeteilt.

5.1 KONTAKT MIT VOLLZUGSHILFEN

Alle befragten RegierungsvertreterInnen hatten bisher keinen direkten Kontakt zu Vollzugshilfen. Vielfach bezeichneten sie sich selber in den Interviews auch als „die falschen Ansprechpersonen für diese Fragen“. Mit Vollzugsfragen sind sie zwar befasst, hingegen nicht speziell mit den Vollzugshilfen. Zu konkreten Aspekten konnten die Regierungsrätinnen und -räte deshalb vielfach keine Auskunft geben (z.B. Nutzung der Vollzugshilfen, Akzeptanz beim Zielpublikum).

Keine der befragten PolitikerInnen erinnert sich, je den Anstoss für eine Vollzugshilfe gegeben oder bei deren Erarbeitung mitgewirkt zu haben. Vernehmlassungen werden nach ihren Aussagen von den Fachstellen betreut und beschäftigen die Regierung nicht direkt. Die Mehrheit der befragten RegierungsvertreterInnen erachtet dies auch nicht als nötig. Probleme bezüglich der Vollzugshilfen sind den befragten Regierungsrätinnen und -räten kaum je zu Ohren gekommen.

5.2 VOLLZUGSHILFEN IN DER POLITISCHEN DISKUSSION

Vollzugshilfen geben gemäss Aussagen der befragten Regierungsrätinnen und -räte in ihren Kantonen nur ganz selten zu politischen Diskussionen Anlass (gegen aussen oder innerhalb des Departments).⁴³ Konkret wurde einzig im Bereich Luftreinhaltung die „Baurichtlinie Luft“ erwähnt, die im Zusammenhang mit der Partikelfilterdiskussion

⁴³ In einem Kanton wird erwähnt, dass die Interpretation einer Richtlinie einmal zu departementsinternen Diskussionen geführt habe, bei der es aber um die konkrete Anwendung und nicht um den grundlegenden Sinn der Vollzugshilfe ging.

auf Bundesebene auch im Kanton wahrgenommen wurde. Vorstösse in den Parlamenten zu bestimmten Vollzugshilfen – vorgenanntes Beispiel bestätigt als Ausnahme die Regel – sind ausserordentlich selten.

5.3 BEWERTUNG VON VOLLZUGSHILFEN

In Bezug auf die zwei bereits erwähnten idealtypischen Grundsatzpositionen zu den Vollzugshilfen des BAFU äussern sich die befragten RegierungsvertreterInnen differenziert. Einerseits wird die Position eins unterstützt, welche die Vollzugshilfen als für die Kantone unterstützend, hilfreich und nicht einschränkend wahrnimmt. Ergänzt wird dies mit dem Hinweis, dass in gewissen Kantonen das erforderliche Fachwissen nicht vorhanden sei. Ebenfalls erwähnt wird, dass dank den Vollzugshilfen bei den kantonalen Stellen Ressourcen eingespart werden können. Gerade in nicht häufig auftretenden Einzelfällen fehlt häufig das Know-how, was durch die Vollzugshilfen teilweise wettgemacht werden kann.

Andererseits sprechen sich Regierungsvertretende für ein „sowohl als auch“ der Positionen eins und zwei aus. Konkret kann das heissen, dass Vollzugshilfen ihrem Anspruch dann gerecht werden, wenn sie Rechtsbegriffe und Verfahren bezüglich eines Gesetzes oder einer Verordnung konkretisieren und definieren. Vollzugshilfen im Sinne von Mess- und Richtwerten werden – auch von den gegenüber Vollzugshilfen eher kritischen – Regierungsrätinnen und -räten begrüsst. Hingegen werden Vollzugshilfen, die als Einschränkung von Ermessungsspielräumen oder als zu restriktive Auslegung der Gesetzesgrundlage wahrgenommen werden (was auch durch die Auslegung innerhalb der kantonalen Verwaltung bedingt sein kann), von einzelnen Regierungsrätinnen und -räten als einschränkend empfunden und entsprechend kritisiert.

Einzelne Befragte betonen, dass in den Vollzugshilfen ein gewisser Spielraum für Anpassungen an konkrete regionale Bedürfnisse vorgesehen werden sollte, weil der vorgegebene Rahmen für die spezifisch regionale Situation in Einzelfällen als zu starr empfunden werde. In solchen Fällen wäre erwünscht, dass entweder Alternativen aufgeführt werden oder ein gewisser Handlungsspielraum offen bleiben würde.

Eine Mehrheit der befragten Regierungsräte glaubt, dass Vollzugshilfen einen Beitrag zur Harmonisierung des Vollzugs zwischen den Kantonen leisten. Allerdings – so einzelne Regierungsvertretende – sei die Anzahl der Vollzugshilfen eher zu gross. Die Konsultation der Kantone bei der Gestaltung von Vollzugshilfen wird hingegen teilweise als nicht ausreichend wahrgenommen.

5.4 VERBESSERUNGSPOTENZIAL AUS SICHT POLITISCHER BEHÖRDEN

Auch wenn die befragten Regierungsrätinnen und -räte auf konkrete Fragen im Zusammenhang mit Vollzugshilfen vielfach nicht antworten konnten, haben sie aus ihrer Perspektive doch einige Hinweise auf Verbesserungspotenzial bei den Vollzugshilfen gegeben. Die mehrfach genannten sind im Folgenden aufgeführt:

- Vollzugshilfen, die nicht mehr aktuell sind, sollen aktualisiert oder aufgehoben werden.
- Die Vollzugshilfen müssen frühzeitig publiziert werden, denn ein zu spätes Erscheinen führt zu Verfahrens- und Akzeptanzproblemen in den Kantonen.
- Es ist darauf zu achten, dass unterschiedliche Vollzugshilfen inhaltlich aufeinander abgestimmt sind.
- Gewisse Vollzugshilfen könnten durch ein ausgebautes persönliches Beratungs- und Informationsangebot des BAFU (z.B. Workshops mit den Kantonen) ersetzt werden.

5.5 FAZIT ZUR BEURTEILUNG DURCH POLITISCHE BEHÖRDEN

Aus den mit fünf Regierungsrätinnen und Regierungsräten sowie einem Stellvertreter geführten Gesprächen zu den Vollzugshilfen lässt sich folgendes Fazit ziehen:

- Die Regierungsebene ist *kaum je* mit Vollzugshilfen direkt *befasst*.
- Vollzugshilfen geben in den Kantonen in der Regel *zu keinen politischen Diskussionen* Anlass. Dies ist höchstens dann der Fall, wenn eine Vollzugshilfe auch auf Bundesebene politisiert wird, wie dies mit der „Baurichtlinie Luft“ der Fall war.
- Die Vollzugshilfen werden auf der Regierungsebene vielfach als *hilfreich* und *unterstützend* wahrgenommen. Namentlich kleinen Kantonen mit wenig personellen Ressourcen (GeneralistInnen) stellen sie das notwendige Know-how zur Verfügung.
- Die politische Ebene scheint besonders sensibilisiert zu sein für Einschränkungen kantonaler *Handlungsspielräume*. Regionale Besonderheiten sollten aus Sicht einiger Befragter in den Vollzugshilfen verstärkt berücksichtigt und Alternativen aufgezeigt werden.

Zur Ermittlung der qualitativen Beurteilung der Vollzugshilfen durch Private wurde mit acht Vertretern von Branchenverbänden und Unternehmen aus den Bereichen Altlasten, Gewässer, Luft und Wald leitfadengestützte Interviews geführt. Die zu befragenden Personen wurden von den Verantwortlichen der jeweiligen Sachbereiche im BAFU angegeben.⁴⁴ Von den acht Interviews wurden sechs mit Personen geführt, die ein eigenes Unternehmen führen und nebenberuflich in einem Verband tätig sind. Alle sechs Personen arbeiten sowohl für die öffentliche Hand als auch für Private. Zusätzlich gaben uns zwei Personen Auskunft, die hauptberuflich für einen Verband arbeiten und somit die Interessen ihrer angeschlossenen Unternehmen vertreten.

6.1 ARBEIT MIT VOLLZUGSHILFEN

Wie die kantonalen Fachstellen wurden auch die Privaten nach ihrer Arbeit mit Vollzugshilfen gefragt. Alle befragten Personen haben mit Vollzugshilfen zu tun. Drei der Befragten geben an, schon einmal den Anstoss zu einer Erarbeitung oder Überarbeitung einer Vollzugshilfe gegeben zu haben. Dies geschah mehrheitlich im Namen des jeweiligen Verbands. Zwei der Personen können sich vorstellen, dass eine Lancierung früher einmal stattfand, können es aber nicht mit Sicherheit sagen.

Mit einer Ausnahme wurden alle befragten Personen bei Vernehmlassungen der Vollzugshilfen begrüsst. Entweder als Verband oder als privates Unternehmen. Sechs Personen geben an, bei der Erarbeitung einer Vollzugshilfe mitgeholfen zu haben (bei den Verbandsvertretenden bezieht sich diese Auskunft auf ihre Mitglieder). Alle befragten Personen benutzen Vollzugshilfen im Rahmen der täglichen Arbeit, bei konkreten Projekten und/oder bei Beratungen ihrer Kunden und Mitglieder.

6.2 WAHRNEHMUNG DER VOLLZUGSHILFEN

Stellenwert Umweltpolitik

Der Stellenwert und die Akzeptanz der Umweltpolitik im Allgemeinen und ihrer Bereiche im Kanton und in der Branche werden unterschiedlich beurteilt.

Im Allgemeinen wird die *Akzeptanz der Umweltpolitik* in den Kantonen als mässig betrachtet. Es scheint nach Meinung der Befragten in verschiedenen Kantonen in den letzten Jahren eine Abnahme der Bedeutung der Umweltpolitik gegeben zu haben, die in gewissen Kantonen nun aber wiederum eine Trendwende erlebt. Laut Aussagen der Befragten unterscheidet sich der Stellenwert stark zwischen den verschiedenen Kantonen, da auch die Hintergründe und die Probleme eines jeden Kantons verschieden sind.

⁴⁴ Es handelt sich um Vertretende der Verbände SGCI (Schweizerische Gesellschaft für chemische Industrie), CHGEOL (Verband der Schweizer Geologen), VSA (Verband Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute), SWW (er Schweizerische Wasserwirtschaftsverband), eidgenössische Kommission der Lufthygiene, CRIFOR (Chambre romande des ingénieurs forestiers indépendants), SIA (Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein).

Einen grossen Einfluss auf die Akzeptanz der Umweltpolitik hat aus ihrer Sicht die Zusammensetzung von Parlamenten und Regierungen in den Kantonen.

Der Bereich *Altlasten* hat nach Ansicht der Privaten bei den Kantonen und der Branche einen hohen Stellenwert. Im Bereich *Gewässer* wird die Akzeptanz ebenfalls als relativ gut eingeschätzt. Hingegen treten nach Angaben eines befragten Privaten im Rahmen von Arbeitsgruppen Konflikte zwischen Interessengruppen bezüglich Gewässerschutz und Wassernutzung auf. Die Akzeptanz im Bereich *Luft* scheint seitens der Branche gut. In den Kantonen ist der Stellenwert dieses Bereichs politischen Wellen unterworfen und hat aus Sicht der Befragten in den letzten Jahren – auch aufgrund aktueller politischer Themen wie Feinstaub und Ozon – wieder an Bedeutung gewonnen.

Problematisch erscheint die Akzeptanz teilweise im Bereich *Wald*. Auftretende Schwierigkeiten lassen sich damit erklären, dass die Wald-Thematik sowohl Schutz- als auch Nutzungsaspekt berührt. In den kantonalen Verwaltungen und bei den Branchenverbänden geniesst der Umweltschutz gemäss den befragten Privaten eine breite Akzeptanz. In Bezug auf die Waldwirtschaft werden dabei explizit Vorbehalte angebracht.

Stellenwert Vollzughilfen

Die Akzeptanz der Vollzugshilfen wird in den vier Branchen – mit einer Ausnahme – generell als hoch eingestuft. Die Befragten stellen jedoch Unterschiede bei der Nützlichkeit der Vollzugshilfen fest, die sich auf die Akzeptanz auswirken. Diese hohe Akzeptanz wird mit dem Einbezug aller beteiligten Akteure bei der Erarbeitung der Vollzugshilfen in Verbindung gebracht.

Die Privaten wurden ebenfalls nach den gegensätzlichen Grundpositionen zu den Vollzugshilfen gefragt.⁴⁵

Fast alle der Befragten sprechen sich klar für die Position eins aus (vgl. Fussnote 45). Sie gehen in der Regel davon aus, dass diese Einschätzungen mit derjenigen des Verbandes übereinstimmen. Zur Position der Kantone haben nur wenige eine Angabe machen können, die dann aber eher Richtung Position zwei tendierte.

Die *Verbindlichkeit* der Vollzugshilfen wird von der Mehrheit der Befragten als relativ gering betrachtet. Eine Vollzugshilfe an sich schränkt ihrer Meinung nach nicht ein, es bestehe immer die Möglichkeit ein anderes Verfahren anzuwenden. Vielmehr gelte eine Vollzugshilfe bei den Privaten als Arbeitsbasis. Positiv bewerten die Befragten, dass Vollzugshilfen einem Unternehmen die Sicherheit geben – auch in rechtlicher Hinsicht – auf dem richtigen Weg zu sein. Bei Einhaltung der Vollzugshilfenvorgaben sei die Akzeptanz der angewendeten Verfahren beim Bund und den Kantonen gewährleistet.

⁴⁵ *Position eins:* Vollzugshilfen erleichtern den Kantonen den Vollzug der Umweltschutzgesetzgebung. Sie geben den Kantonen praktische Hilfestellung bei der Umsetzung und leisten damit einen Beitrag zur Harmonisierung des Vollzugs in den Kantonen.

Position zwei: Vollzugshilfen schränken den Handlungsspielraum der Kantone beim Vollzug der Umweltschutzgesetzgebung unnötig ein. Es wird von der Bundesverwaltung ohne Konsultation der kantonalen Stellen die Regelungsdichte auf unzulässige Art und Weise eingedämmt.

Nur einer der Befragten gibt an, eher der Position zwei zuzustimmen. Er begründet dies damit, dass die Vollzugsbestimmung inklusive Vollzugshilfen von den Kantonen gemacht werden sollte, da auf dieser Stufe bessere Kenntnisse der Region vorhanden sind.

Bezüglich den *positiven Aspekten* von Vollzugshilfen, geben alle befragten Privaten an, dass die Vollzugshilfen ihre Arbeit und die ihrer Kunden erleichtern und damit Zeit gespart werden kann. Einzelne Verfahren können von den Benutzern übernommen und als Arbeitsbasis gebraucht werden.

Zu den *negativen Aspekten* geben die Hälfte der befragten Personen an, dass die Vollzugshilfen teilweise zu detailliert ausfallen, das heisst dass man sich bei gewissen Dokumenten auf die wesentlichen Punkte konzentrieren könnte. Sie anerkennen hingegen, dass in spezifischen Fällen eine ausreichende Konkretisierung und damit ein erhöhter Konkretisierungsgrad notwendig sind. Mit einer Ausnahme nimmt keiner der befragten Personen seinen Handlungsspielraum als eingeschränkt wahr und auch ein Verfahrenszwang der Vollzugshilfen besteht bei den Privaten praktisch nicht.

6.3 AKZEPTANZ DER VOLLZUGSHILFEN

Bekanntheit

Die Vollzugshilfen des BAFU sind bei den Privaten gut bekannt. Diese Aussage bezieht sich auf die Bereiche, in denen die befragten Personen vorwiegend tätig sind.

Alle befragten Personen begrüßen es, dass das BAFU Vollzugshilfen publiziert. Aus Sicht der Befragten sollten Vollzugshilfen aus folgenden Gründen erstellt werden:

- Zur Konkretisierung einer Verordnung oder eines Gesetzes (Bsp. technische Ausführungen zu einer Verordnung, Methoden)
- Zum Aufgreifen eines politisch brisanten Themas
- Als Reaktion auf ein Bedürfnis von potenziellen BenutzerInnen
- Zur Harmonisierung eines uneinheitlichen Vollzugs in den Kantonen

Mitsprachemöglichkeit

Die Hälfte der Personen gibt an, mit der bestehenden Mitsprachemöglichkeit im Rahmen der Vernehmlassung oder der Mitarbeit bei der Vollzugshilfe zufrieden zu sein. Die anderen vier Personen äussern sich eher kritisch dazu. Einzelne Akteure fühlen sich bei gewissen Themenbereichen durch die bestehenden Arbeitsgruppen teilweise nicht vertreten und sind zudem der Ansicht, dass die Zusammensetzung der Arbeitsgruppen nicht auf transparente Weise erfolgt.

Der Einbezug der Nutzerinnen und Nutzer wird mehrheitlich positiv eingestuft. Die Mehrheit der Befragten fände es nicht sinnvoll wenn Politikerinnen und Politiker vermehrt einbezogen würden bei der Erarbeitung der Vollzugshilfen.

6.4 ZUFRIEDENHEIT MIT DEN VOLLZUGSHILFEN

Drei Viertel der Befragten sind mit den Vollzugshilfen sehr zufrieden, zwei Personen stufen sie als genügend ein.

Formale Aspekte

Alle Befragten sind sich einig, dass die Aktualität der Vollzugshilfen eine Schwierigkeit darstellt. Teilweise wird gewisses Verständnis für Probleme bei der Aktualität der Vollzugshilfen geäußert, teilweise aber die Situation auch als desolat bezeichnet. Nicht mehr aktuelle Vollzugshilfen sollen aus Sicht der Befragten zurückgezogen und/oder aktualisiert und mit dem Datum der Revision versehen werden.

Der Aufbau und die Sprache der Vollzugshilfen wird von allen Befragten als gut beurteilt mit der Ausnahme, dass die französischen Übersetzungen manchmal Fehler enthalten und man mit dem Original in Deutsch besser bedient sei.

Fünf Personen geben an, dass der Umfang einen Einfluss auf die Akzeptanz habe. Kürzere Vollzugshilfen genießen ihrer Meinung nach eine höhere Akzeptanz.

Ein Teil der befragten Privaten gibt an, dass die Vollzugshilfen hauptsächlich für die Fachleute und die Kantone bestimmt seien, dies anhand der Vollzugshilfe aber nicht immer ganz klar ersichtlich sei, das Zielpublikum also zuwenig klar bezeichnet werde.

Mit einer Ausnahme befinden alle die Handlungsspielräume als genügend klar aufgezeigt.

Inhaltliche Aspekte

Die inhaltliche Bewertung durch die Privaten fällt positiv aus. Sie gehen dabei davon aus, dass sich die Vollzugshilfen an die Fachleute (ExpertInnenbüros und Kantone) richten. Ihre Verständlichkeit wird als gut und adressatengerecht empfunden. Bezüglich der Vollständigkeit wurde nur in einem Falle Unzufriedenheit geäußert, diese sei jedoch dann mit der Überarbeitung der Vollzugshilfe behoben worden. Inhaltlich weisen die Vollzugshilfen nach Ansicht der Befragten im Grossen und Ganzen keine Fehler auf und ebenfalls wird die Praktikabilität der Vollzugshilfen als gut eingestuft. Es werden keine Probleme damit erwähnt.

Kontakt BAFU

Die Mehrheit der befragten Personen bezeichnet den Kontakt zum BAFU als ausreichend und gut. Sie geben an, bei Fragen und Problemen mehrheitlich auf offene Ohren zu stossen. Für zwei Personen ist der Kontakt zum BAFU nicht zufrieden stellend. Sie begründen dies mit einer wahrgenommenen mangelhaften Transparenz bei der Bildung der Arbeitsgruppen und den Auftragsvergaben für die Erarbeitung von Vollzugshilfen. Die Kommunikation und Information des BAFU's wird nur von Einzelnen bemängelt und im Allgemeinen als genügend bewertet.

6.5 HARMONISIERUNG

Fünf der befragten Privaten geben an, dass die Vollzugshilfen zu einer *Vereinheitlichung innerhalb eines Kantons* führen können, indem sie innerhalb der Verwaltung respektive bezüglich der Ansprache der Zielgruppen zu einem homogenen Ansatz verhelfen. Andere Stimmen sind hingegen eher der Meinung, dass diese Vereinheitlichung nicht durch die Vollzugshilfen, sondern durch die Gesetze und die Verordnungen erzeugt wird und die Vollzugshilfen dazu keinen wesentlichen Beitrag leisten.

Sechs der befragten Personen geben an, dass die Vollzugshilfen zu einer *Vereinheitlichung des Vollzugs zwischen den Kantonen* führen oder führen sollten. Der teils geringe Wunsch nach einer Harmonisierung seitens der Kantone scheint diesen erwünschten Effekt jedoch einzuschränken. Der Harmonisierungseffekt wird vor allem von Privaten aus Unternehmen, die in verschiedenen Kantonen tätig sind, klar begrüsst.

6.6 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE SEITENS DER PRIVATEN

Im Folgenden werden einzelne, bereits genannte Verbesserungsvorschläge, die von einem oder mehreren Vertretern der mit Vollzugshilfen des BAFU befassten Privaten angefügt wurden, nochmals aufgeführt:

- Jede Vollzugshilfe sollte eine Zusammenfassung beinhalten, die über die Grundlage der Vollzugshilfe Auskunft gibt.
- Eine Geltungsdauer der Vollzugshilfen sollte definiert werden (in welchen Zeiträumen wird eine Vollzugshilfe aktualisiert).
- Die Auffindbarkeit der Vollzugshilfen auf dem Netz sollte verbessert werden. Vorgeschlagen wird ein Schlagwortregister auf der BAFU-Homepage.
- Es sollten mehr Hinweise auf alternative Wege angegeben werden.
- Zu Vernehmlassungen sollte breiter eingeladen werden.
- Vollzugshilfen müssen zu einem Zeitpunkt publiziert werden, zu dem nicht alle Kantone bereits schon eigene Wege gegangen sind.
- Eine höhere Transparenz bei der Auftragsvergabe und der Arbeitsgruppenzusammensetzung wäre wünschenswert.
- In gewissen Fällen sind ergänzende Leistungen in Form von Workshops zu einzelnen Vollzugshilfen wünschenswert.

6.7 FAZIT ZUR BEURTEILUNG DURCH DIE PRIVATEN

Die Privaten nennen zur Bedeutung der Vollzugshilfen in den Kantonen folgende Punkte:

- Alle befragten Privaten haben mit Vollzugshilfen zu tun. Dies erfolgt einerseits bei der *täglichen Arbeit* im Rahmen von Projekten oder bei *Beratungen* (u.a. Ver-

bandsmitglieder) und andererseits im Rahmen von *Arbeitsgruppen*, in denen sie ihren Verband vertreten, oder bei *Vernehmlassungen*.

- Aus Sicht der Branchenvertreter scheint der *Umweltschutz* derzeit nach einer rückläufigen Akzeptanz in den vergangenen Jahren wieder an Terrain zu gewinnen. In Bezug auf die einzelnen Sachbereiche werden Unterschiede gemacht. Namentlich im Bereich Wald scheinen Konflikte zwischen Schutz und Nutzung teilweise auf die Akzeptanz der Vollzugshilfen einen Einfluss zu haben. Ähnliche Situationen werden auch beim Bereich Gewässer festgestellt.

Zu folgenden Punkten der BAFU-Vollzugshilfen äussern sich die Privaten *positiv*:

- Die *Akzeptanz* der Vollzugshilfen ist gemäss Aussagen der Befragten gut. Sie hängt ihrer Ansicht nach vom breiten Einbezug der Akteure in die Erarbeitung ab. Die Nützlichkeit der Vollzugshilfen wird unterschiedlich – und für die Akzeptanz wichtig – bewertet. Nach den idealtypischen Grundpositionen gefragt, spricht sich die Mehrheit der Interviewpartner – auch im Namen ihrer Verbände – für eine positive Wertung der Vollzugshilfen aus (Position eins).
- Die Verbandsvertreter sehen im Zusammenhang mit den Vollzugshilfen keine Einschränkung kantonaler *Handlungsspielräume*. Sie werten die Vollzugshilfen vielmehr für die Unternehmen als positiv, weil damit eine gewisse *Rechtssicherheit* betreffend Verfahren geschaffen werde. Zudem sei es wichtig, dass die *Unternehmen gleich behandelt* würden. Dies würde durch die *Harmonisierungswirkung* der Vollzugshilfen verbessert. Von den Privaten wird aber teilweise auch eine stärkere Berücksichtigung *regionaler Besonderheiten* als wünschenswert erachtet. Der *Detaillierungsgrad* der Vollzugshilfen wird teilweise als zu hoch beurteilt.
- Die Vollzugshilfen des BAFU in ihrem Tätigkeitsfeld sind den Privaten gut *bekannt*. Sie begrüßen die Erstellung von Vollzugshilfen durch das BAFU, weil damit Gesetzesgrundlagen konkretisiert würden, politisch brisante Themen aufgegriffen würden und eine Harmonisierung des Vollzugs stattfinde.
- In Bezug auf ihre *Inhalte* werden die Vollzugshilfen von den Privaten positiv beurteilt (adressatengerecht, materiell fehlerfrei, praktikabel).
- Die Befragten sind mehrheitlich der Meinung, dass die Vollzugshilfen zu einer *nützlichen* und erwünschten Vereinheitlichung und einer Harmonisierung des Vollzugs beitragen.

Zu einigen Aspekte äussern sich die Privaten *kritisch*:

- Die *Mitsprachemöglichkeiten* bei den Vollzugshilfen werden teilweise kritisch bewertet. Die Transparenz in Bezug auf die Zusammenstellung der Arbeitsgruppen zu Vollzugshilfen wird in Frage gestellt.
- Die *formalen Aspekte* der Vollzugshilfen werden unterschiedlich beurteilt. Ihr Aufbau und ihre Sprache werden als gut beurteilt. Die Aktualität der Vollzugshilfen wird hingegen teilweise hinterfragt. Ein zu grosser Umfang der Vollzugshilfen beeinträchtigt zudem ihre Akzeptanz.

Nachfolgend ziehen wir Schlussfolgerungen aus der ersten und der zweiten Evaluationsphase der Vollzugshilfen des BAFU. Dazu halten wir die wichtigsten Befunde zusammenfassend fest und setzen ihre Ergebnisse zueinander in Beziehung. Die Erhebungen in den vertieften Sachbereichen dienen dabei auch der Überprüfung der aufgrund der quantitativen und qualitativen Analyse der Vollzugshilfen identifizierten Befunde aus Sicht der NutzerInnen der Vollzugshilfen. Im Folgenden gehen wir zusammenfassend auf die quantitativen, die formalen, die inhaltlichen und die nutzenbezogenen Aspekte der BAFU-Vollzugshilfen ein.

Quantitative Aspekte der Vollzugshilfen

Die *Zahl* der identifizierten BAFU-Vollzugshilfen liegt deutlich über der ursprünglichen Annahme. Die befragten Fachstellen nehmen die Anzahl der Vollzugshilfen in ihren Bereichen jedoch grossmehrheitlich nicht als zu hoch wahr. Eine Reduktion ihrer Zahl wird lediglich von einer relativ geringen Minderheit der Fachstellen gewünscht, dabei im Bereich Wald allerdings ausgeprägter als in den anderen Sachbereichen.⁴⁶ Auf Seiten der Privaten wird kein Wunsch nach einer geringeren Menge geäussert, und bei den befragten PolitikerInnen äussern sich einzelne kritisch zu einer als zu hoch wahrgenommenen Anzahl Vollzugshilfen.

- ▶ In Bezug auf die Anzahl Vollzugshilfen besteht kein genereller Bedarf nach einer Reduktion.

Die BAFU-Vollzugshilfen (beziehungsweise früher BUWAL) werden mehrheitlich in der Reihe „Vollzugshilfen Umwelt“ publiziert. Die *Gefässe* der BWG-Vollzugshilfen sind deutlich weniger klar definiert als beim BAFU.

- ▶ In Bezug auf eine klare und angemessene einheitliche Definition von Publikationsgefässen für die Vollzugshilfen besteht Optimierungspotenzial.

Das BAFU tritt in der Regel als *Herausgeberin* auf. Die *Autorenschaft* liegt beim BAFU zum grössten Teil bei externen FachexpertInnen, wobei die administrative Leitung auch in diesen Fällen beim BAFU liegt. Im Gegensatz dazu erarbeitete das frühere BWG die Vollzugshilfen weitaus häufiger gemeinsam mit Externen und gab sie gemeinsam mit diesen heraus.

- ▶ Die Zweckdienlichkeit einer alleinigen oder gemeinsamen Herausgeberschaft und Autorenschaft mit bundesinternen oder externen PartnerInnen dürfte in erster Linie von den betroffenen Sachbereichen abhängen. Eine einheitliche Regelung ist hier nicht sinnvoll.

Formale Aspekte der Vollzugshilfen

Das *Alter der BAFU-Vollzugshilfen* beträgt in annähernd der Hälfte der Fälle weniger als fünf Jahre und gut ein Drittel sind zwischen sechs und zwölf Jahren alt. Die BWG-Vollzugshilfen sind gesamthaft jünger (drei Viertel jünger als fünf Jahre). Die *Aktualität* der Vollzugshilfen wird von einer namhaften Minderheit der Fachstellen in Zweifel

⁴⁶ Vgl. Anhang 9.7.

gezogen, insbesondere in den Bereichen Gewässer und Wald. Auch die Privaten hinterfragen sie teilweise. Von Seiten der PolitikerInnen wird gewünscht, dass Vollzugshilfen auf ihre Aktualität überprüft und sonst zurückgezogen werden müssen. Tatsächlich können auf der BAFU-Internet-Seite relativ viele überholte Vollzugshilfen weiterhin bezogen werden, ohne dass es Hinweise darauf gibt, dass diese nicht mehr aktuell sind.

- ▶ Offensichtlich existiert kein systematischer Controlling- und Ablaufmechanismus, wie überholte Vollzugshilfen ausser Kraft gesetzt werden. Hier besteht Handlungsbedarf.

Die BAFU-Vollzugshilfen haben sehr unterschiedliche *Umfänge*. Ein Drittel liegt bei 21-50 Seiten und ein Drittel über 50 Seiten. Das BWG hat einen leicht höheren Anteil an Vollzugshilfen über 50 Seiten, was mit dem eher technischen Charakter der BWG-Vollzugshilfen in Zusammenhang stehen dürfte. Der *Umfang* und der *Detaillierungsgrad* der Vollzugshilfen werden von einer namhaften Minderheit der Fachstellen – und auch von Privaten – als zu gross erachtet. Doch erachten sie dieses Kriterium nicht als entscheidend für ihre Nützlichkeit.

- ▶ Im Rahmen der Überarbeitung der Konzeption ist zu prüfen, wie auf vorhandene Bedürfnisse nach detaillierten Informationen gegebenenfalls zielgruppenspezifischer eingegangen werden kann (z.B. Verfassen von technischen Anhängen oder modularer Aufbau der Vollzugshilfen).

Weder die BAFU- noch die BWG-Vollzugshilfen über vier Seiten Umfang verfügen durchgehend über ein *Inhaltsverzeichnis* und bei über zehn Seiten Umfang zu einem erheblichen Teil auch nicht über eine *Zusammenfassung* (Zusammenfassungen sind beim BAFU etwas häufiger als beim BWG). Die *Übersichtlichkeit* der Vollzugshilfen wird von den Fachstellen generell als gut, teilweise aber auch eher kritisch bewertet.

- ▶ Bezüglich einer einheitlichen und klaren Verwendung von Inhaltsverzeichnissen, Zusammenfassungen und Abstracts besteht Verbesserungsbedarf.

Bei den BAFU- Vollzugshilfen sind die *Zielpublika* mehrheitlich, aber in geringerem Umfang als beim BWG angegeben. Kritisch fällt dabei das Urteil der Wald-Fachstellen aus. Die Angabe der AdressatInnen erfolgt nur in einem kleinen Teil der Fälle explizit und systematisch. Die *wichtigsten* Zielpublika der BAFU-Vollzugshilfen sind erwartungsgemäss kantonale Behörden, bei den BWG-Vollzugshilfen ist es die Wirtschaft. Im Weiteren werden Bauherrschaften, Verbände, landwirtschaftliche Betriebe und Interessierte, die in der Praxis häufig Planungsbüros sind, angesprochen. Die Zielpublika sind von Sachbereich zu Sachbereich unterschiedlich.

- ▶ Hinsichtlich des klaren Ausweises der Zielpublika von Vollzugshilfen besteht Optimierungspotenzial, namentlich im Zusammenhang mit der Integration von Teilen des BWG ins BAFU.

Die Erarbeitung einer BAFU- oder BWG-Vollzugshilfe wird meistens von einer *Arbeitsgruppe* begleitet, oder zumindest in *Kooperation* mit externen Fachleuten oder Kantonen durchgeführt. In gut der Hälfte der Fälle, in denen das Zielpublikum der BAFU-Vollzugshilfen Behörden sind, haben die Kantone oder andere Bundesämter im Rahmen einer Arbeitsgruppe oder bei einer Vernehmlassung *mitgewirkt*. Beim BWG ist dieser Anteil deutlich höher. Von den vertieft untersuchten Fachstellen gibt nur ein geringer Teil an, bei der Erarbeitung oder Überarbeitung von Vollzugshilfen mitge-

wirkt zu haben. Wo als Zielgruppe der Vollzugshilfen eindeutig die Wirtschaft identifiziert werden kann, wird diese bei zwei Dritteln aller Vollzugshilfen in deren Gestaltung einbezogen. Unternehmen und ExpertInnen wurden durch das BWG etwas häufiger und Kantone etwas weniger häufig hinzugezogen. Der Einbezug von Betroffenen und Zielgruppen wird von sämtlichen befragten Akteuren generell als positiv und nützlich bewertet. Der *Informationsaustausch bei Rückfragen* sowie die Existenz ausreichender *Mitsprachemöglichkeiten* werden von einer Minderheit der Fachstellen jedoch eher kritisch bewertet. In den Interviews äusserten sich auch die Privaten teilweise kritisch zu den Mitsprachemöglichkeiten. Ein Privater kritisiert die Transparenz bei der Zusammensetzung von Arbeitsgruppen. Von einem grösseren Teil der Fachstellen werden mehr Feedbackmöglichkeiten gewünscht (vgl. dazu Anhang 9.7)

- ▶ Im Hinblick auf die spätere Akzeptanz der Vollzugshilfen durch die Zielgruppen ist der Einbezug der Betroffenen generell zu empfehlen. Eine starre Regel scheint uns aber nicht sinnvoll. Der Einbezug Externer ist systematisch zu prüfen, der Entscheid, ob der Einbezug Externer notwendig ist, soll den Verantwortlichen für die Vollzugshilfen überlassen bleiben.

Offizielle *Vernehmlassungen* zu einer BAFU-Vollzugshilfe werden in der Regel durchgeführt, wenn ein Thema grosse inhaltliche Tragweite aufweist, wenn die Vollzugshilfe zusammen mit einer Verordnung publiziert wird oder es sich um einen politisch stark umstrittenen Gegenstandsbereich handelt (z.B. Biotechnologie). Anstelle einer Vernehmlassung kommt auch die Publikation einer Vollzugshilfe in Form eines Entwurfs vor. Sowohl die kantonalen Fachstellen als auch die Privaten geben an, häufig im Rahmen von Vernehmlassungen mit Vollzugshilfen in Kontakt zu kommen. Vergleichsweise weniger häufig ist dies im Sachbereich Wald der Fall sowie bei den befragten PolitikerInnen.

- ▶ Die Möglichkeit, dass Kantone und Verbände zu Vollzugshilfen im Rahmen von Vernehmlassungen Stellung nehmen können wird im Rahmen der bisherigen Publikationstätigkeit der Vollzugshilfen begrüsst. Der Entscheid über die Durchführung einer Konsultation soll den Verantwortlichen des BAFU überlassen bleiben.

Inhaltliche Aspekte der Vollzugshilfen

Im Unterschied zur generellen *Verständlichkeit* der BAFU-Vollzugshilfen (aus Sicht gut ausgebildeter Laien), die lediglich etwa zur Hälfte als gegeben bewertet wird, kann bei der grossen Mehrheit der Vollzugshilfen festgestellt werden, dass die gewählte Fachsprache dem anvisierten *Zielpublikum angepasst* ist. Dennoch äussern fast ein Zehntel der Befragten Kritik an der Verständlichkeit der Vollzugshilfen. Nur ein kleiner Teil der BAFU-Vollzugshilfen unterstützt die Leserschaft mit *geeigneten Beispielen, Schemata* und ähnliche Hilfsmitteln.

- ▶ Die Daten zeigen, dass auch in Bezug auf die Sicherstellung der Verständlichkeit sowie hinsichtlich des Einsatzes geeigneter Hilfsmittel ein Optimierungspotenzial vorhanden ist.

Der für die Adressaten, namentlich für die Kantone bedeutsame *rechtliche Stellenwert* der BAFU-Vollzugshilfen, der den Vollzugsspielraum der Kantone anspricht, ist gemäss der Bestandesaufnahme der Vollzugshilfen in knapp 40 Prozent der Fälle angegeben, beim BWG hingegen nur bei einem sehr geringen Teil. Möglicherweise ist aufgrund der im Bereich Wasserbau traditionell starken Position des Bundes die Vollzugshilfenfrage

in diesem Themenfeld weniger politisiert als bei den (jüngeren) BAFU-Sachbereichen. Am häufigsten wird der rechtliche Stellenwert im politisch umstrittenen Bereich Biotechnologie angegeben. Gut die Hälfte der befragten Fachstellen ist der Ansicht, die kantonalen Handlungsspielräume seien in den Vollzugshilfen eher ausreichend ausgewiesen. Der rechtliche Stellenwert wurde in den vergangenen Jahren beim BAFU vermehrt ausgewiesen. Dies dürfte auf entsprechende Diskussionen und gegebenenfalls zentrale Anweisungen zurückzuführen sein.

- ▶ In Bezug auf die Angabe des rechtlichen Stellenwertes stellen wir Verbesserungspotenzial fest.

Bei der grossen Mehrheit der BAFU-Vollzugshilfen ist die *rechtliche Grundlage* angegeben, jedoch nur bei gut der Hälfte der untersuchten Vollzugshilfen auch ausreichend erklärt (z.B. Hinweis auf Gesetzesbasis, Erklärung der Absicht). Bei den BWG-Vollzugshilfen ist die rechtliche Grundlage in sehr viel geringerem Mass angegeben.

- ▶ Hinsichtlich des Ausweises der rechtlichen Grundlage besteht Optimierungspotenzial.

Die grosse Mehrheit der befragten Fachstellen erachtet die Vollzugshilfen tendenziell als *materiell fehlerfrei, präzise, vollständig*. Auch die befragten Privaten äussern sich dazu grundsätzlich positiv.

- ▶ In Bezug auf die Qualität der Inhalte der Vollzugshilfen besteht kein akuter Handlungsbedarf. Eine stetige Überprüfung der Qualität empfiehlt sich dennoch.

Nutzenbezogene Aspekte der Vollzugshilfen

Die *Akzeptanz* der Vollzugshilfen wird von den Fachstellen generell sehr gut bewertet. Auch bei den kantonalen politischen Behörden sind sie grossmehrheitlich unumstritten. Die interviewten RegierungsvertreterInnen äussern, dass die Vollzugshilfen in aller Regel keinen Anlass zu Diskussionen auf der politischen Ebene gäben. Dies sei höchstens dann der Fall, wenn eine Vollzugshilfe auf Bundesebene politisiert werde (z.B. Baurichtlinie Luft). Insgesamt geniessen die Vollzugshilfen auf politischer Ebene Akzeptanz. Auch die Verbandsvertreter äussern sich zur Akzeptanz der Vollzugshilfen grundsätzlich positiv. Die frühzeitige Publikation der Vollzugshilfen wird für ihre Akzeptanz als wichtig erachtet, weil sonst ein Teil der Kantone allenfalls bereits eigene Wege entwickelt hat.

- ▶ Vollzugshilfen sind ein weitgehend akzeptiertes Instrument des Vollzugs. Ihr Einsatz ist auch in Zukunft absolut notwendig und wird von den betroffenen Zielgruppen begrüsst. Auf die frühzeitige Publikation der Vollzugshilfen und ihre Übersetzung in die Landessprachen ist vermehrt Gewicht zu legen.

Der *Bekanntheitsgrad* der Vollzugshilfen bei den *politischen Behörden* (Regierungsrätin) wird generell als gering eingeschätzt. Sowohl die Fachstellen als auch die befragten PolitikerInnen sind – mit einzelnen Ausnahmen – praktisch einhellig der Ansicht, die Vollzugshilfen seien an die Vollzugsinstanzen gerichtet, und ihre Kenntnis durch die politischen Behörden sei keineswegs notwendig.

- ▶ Von einem stärkeren Einbezug der politischen Ebene in die Erarbeitung der Vollzugshilfen ist abzusehen.

Die Mehrheit der Fachstellen – mit Unterschieden zwischen den Sachbereichen – vertritt die Meinung, die BAFU-Vollzugshilfen stellen keine *Einschränkung des kantonalen Handlungsspielraums* dar und es würde dadurch kein *Zwang bezüglich anzuwendender Verfahren* ausgeübt. Die grosse Mehrheit der Befragten ist zudem der Ansicht, die Vollzugshilfen trügen zu einer innerkantonalen *Vereinheitlichung des Vollzugs* und zu einer *Harmonisierung zwischen den Kantonen* bei. Auch die Verbandsvertreter sehen im Zusammenhang mit den Vollzugshilfen keine Einschränkung kantonalen *Handlungsspielräume*. Vielmehr werten sie Vollzugshilfen, weil sie eine gewisse Rechtssicherheit und Gleichbehandlung für die Unternehmen bewirkt, als positiv.

- ▶ Vollzugshilfen sollen auch in Zukunft als Mittel zur Harmonisierung des Vollzugs eingesetzt werden.

Eine Gefahr der Einschränkung der Handlungsspielräume der Kantone und eines Zwangs zu bestimmten Verfahren wird teilweise auf Seiten der befragten PolitikerInnen befürchtet. Eine stärkere Berücksichtigung *regionaler Besonderheiten* wird von den Akteuren teilweise als wünschenswert erachtet.

- ▶ Es ist zu prüfen, wie die konkreten kantonalen Handlungsspielräume in Vollzugshilfen deutlicher aufgezeigt werden können.

Der *Bekanntheitsgrad* der Vollzugshilfen bei den kantonalen Sachbereichsverantwortlichen ist generell sehr gut. Ihr *Nutzen* wird von den kantonalen Fachstellen generell als hoch beurteilt. Die kantonalen Fachstellen verwenden sie in erster Linie in der täglichen Arbeit, projektspezifisch und im Rahmen von Beratungen. Nach Ansicht der Fachstellen erleichtern die Vollzugshilfen die Vollzugsarbeit klar. Sie werden grossmehrerheitlich als leicht anwendbar und zeitsparend eingeschätzt. Der Nutzen der Vollzugshilfen wird auch von einer klaren Mehrheit der befragten RegierungsvertreterInnen bejaht. Insbesondere wird betont, dass dadurch regional allenfalls nicht vorhandenes Know-how gezielt zur Verfügung gestellt wird.

- ▶ Der Nutzen der Vollzugshilfen gilt für die überwiegende Mehrheit der befragten Akteure als erwiesen. Richtig eingesetzt können Vollzugshilfen daher den Vollzug vereinfachen und verbessern.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass bei fast allen Einzelaspekten (formaler Aufbau, Inhalt, Nutzen) der Vollzugshilfen *erhebliche Unterschiede zwischen den Sachbereichen* festzustellen sind, für die keine systematischen Erklärungen gefunden werden können.

- ▶ Eine Vereinheitlichung um jeden Preis ist nicht notwendig. Hingegen kann dies auf allgemeiner Ebene bei formalen und inhaltlichen Aspekten angestrebt werden.

8 EMPFEHLUNGEN

Im Folgenden formulieren wird zuhanden des BAFU Empfehlungen zu den Vollzugshilfen, die sich aus Teil I und Teil II der vorliegenden Evaluation ableiten lassen. In der rechten Spalte ist angegeben, ob die jeweilige Empfehlung im „Leitfaden für Publikationen der Reihe Umwelt-Vollzug“ (Stand am 17.7.2006) sinngemäss bereits enthalten ist oder nicht. Es scheint uns sinnvoll, die Empfehlungen in drei Gruppen zusammenzufassen. Es sind dies der Erstellungsprozess (P), die formale Gestaltung (F) und das Management (M) der Vollzugshilfen.

	Im Leitfaden	
	aufnehmen	verdeutlichen
Empfehlungen zum Erstellungsprozess der Vollzugshilfen		
P1 Vollzugshilfen sind frühzeitig zu erstellen. Es ist beim Entwurf eines Gesetzes oder einer Verordnung zu prüfen, ob ein Bedarf besteht. Für den Fall, dass keine Vollzugshilfe erstellt wird, soll nach einem Jahr Vollzug der Bedarf noch einmal geprüft werden. Dies ist formlos durch die beauftragte Stelle des BAFU durchzuführen.	x	
P2 Es braucht keine Vorgaben darüber, ob Vollzugshilfen extern oder intern erarbeitet werden sollen. Der entsprechende Entscheid ist den verantwortlichen Stellen zu überlassen.		
P3 Eine Reduktion der Anzahl Vollzugshilfen per se drängt sich nicht auf. Hingegen ist darauf zu achten, dass unterschiedliche Vollzugshilfen inhaltlich aufeinander abgestimmt werden.		x
P4 Die Zielgruppen sind bei der Erarbeitung der Vollzugshilfen unter Berücksichtigung des spezifischen Einzelfalls gezielt einzubeziehen (Ermessen der Autorenschaft). Die Form des Einbezugs (Etablierung von Begleitgruppen, Einholen von Stellungnahmen zu Entwürfen, bilaterale Kontakte usw.) ist den verantwortlichen Stellen des BAFU zu überlassen.		x
P5 Die kantonalen Behörden als Zielgruppe sind <i>frühzeitig</i> und nicht erst am Schluss des Erarbeitungsprozesses einer Vollzugshilfe, wenn ihre Einflussmöglichkeiten gering sind, einzubeziehen. Beim Einbezug der Zielgruppen in die Erarbeitung einer Vollzugshilfe darf es nicht mehr um die politische Austarierung von Fragen gehen (vgl. Punkt 3.1 im Leitfaden: nur Fragen auf der technischen Ebene behandeln).	x	

	Im Leitfaden	
	aufnehmen	verdeutlichen
Empfehlungen zu formalen Aspekten der Vollzugshilfen		
<p>F1 Jede Vollzugshilfe muss Folgendes enthalten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Angaben zum rechtlichen Stellenwert - Angaben zur Gültigkeit (Zeitpunkt der Inkraftsetzung/relevante Anwendungsbereiche) - Angabe der Rechtsgrundlagen und kurze Erläuterung dazu - Inhaltsverzeichnis (Vollzugshilfen >4 Seiten) - Zusammenfassung (Vollzugshilfen >10 Seiten) - Angabe der Zielgruppen 		x
<p>F2 Die Vollzugshilfen sind in einer möglichst einfachen Sprache abzufassen und mit verständlichen Schaubildern zu illustrieren. Bei sehr komplexen und langen Vollzugshilfen werden bei der formalen Prüfung der Sprache (Verständlichkeit) und des Aufbaus (Nachvollziehbarkeit) im Rahmen der Schlussredaktion der Beizug interner oder externer SpezialistInnen empfohlen (z.B. Kommunikationsverantwortliche beziehungsweise Journalistin oder Journalist).</p>		
<p>F3 Vollzugshilfen sollten generell möglichst kurz gehalten werden. Hingegen sind zum genauen Umfang der Vollzugshilfen keine konkreten Vorgaben zu machen, da dies für ihren Nutzen nicht das entscheidende Kriterium ist.</p>		x
Empfehlungen zum Management der Vollzugshilfen		
<p>M1 Die Vollzugshilfen sind in <i>einer</i> Reihe zusammenzufassen.</p>		
<p>M2 Es ist durch geeignete Abläufe und klar festgehaltene Zuständigkeiten bei der Erarbeitung und der Genehmigung von Vollzugshilfen sicherzustellen, dass die Einhaltung der formalen Kriterien gewährleistet wird.</p>	x	
<p>M3 Die Vollzugshilfen sind durch die Zuständigen systematisch durch Rückfrage bei den Sachbereichsverantwortlichen auf ihre Gültigkeit zu überprüfen.</p>		
<p>M4 Es ist ein Verfahren zu etablieren, das den Rückzug der Vollzugshilfen regelt (Ende der Gültigkeit).</p>		
<p>M5 Überholte Vollzugshilfen sind rasch zu aktualisieren oder zurückzuziehen. Es ist eine Liste der gültigen Vollzugshilfen im Internet zu publizieren.</p>	x	

	Im Leitfaden	
	aufnehmen	verdeutlichen
M6 Bestehende Vollzugshilfen sind dann ins neue Publikationskonzept des BAFU zu überführen, wenn sie aus inhaltlichen beziehungsweise Aktualitätsgründen überarbeitet werden. Eine umfassende Anpassung der bestehenden Vollzugshilfen aus rein formalen Gründen ist nicht notwendig.	x	
M7 Alle gültigen Vollzugshilfen müssen kategorisiert im Internet abrufbar sein.		
M8 Es ist zu prüfen, in welchen Fällen und wie im Zusammenhang mit Vollzugshilfen vermehrte Beratungs- und Informationsangebote an die AdressatInnen geschaffen werden können. Für jede Vollzugshilfe ist eine zuständige Kontaktperson im BAFU anzugeben.	x	
M9 Die Vollzugshilfen des früheren BWG sind ins Publikationskonzept des BAFU zu überführen.	x	

9.1 ERHEBUNGSRASTER FÜR DIE QUALITATIVE BEWERTUNG DER VOLLZUGSHILFEN

Der Anhang 9.1 vermittelt einen Überblick über den Erhebungsraaster für die qualitative Bewertung.

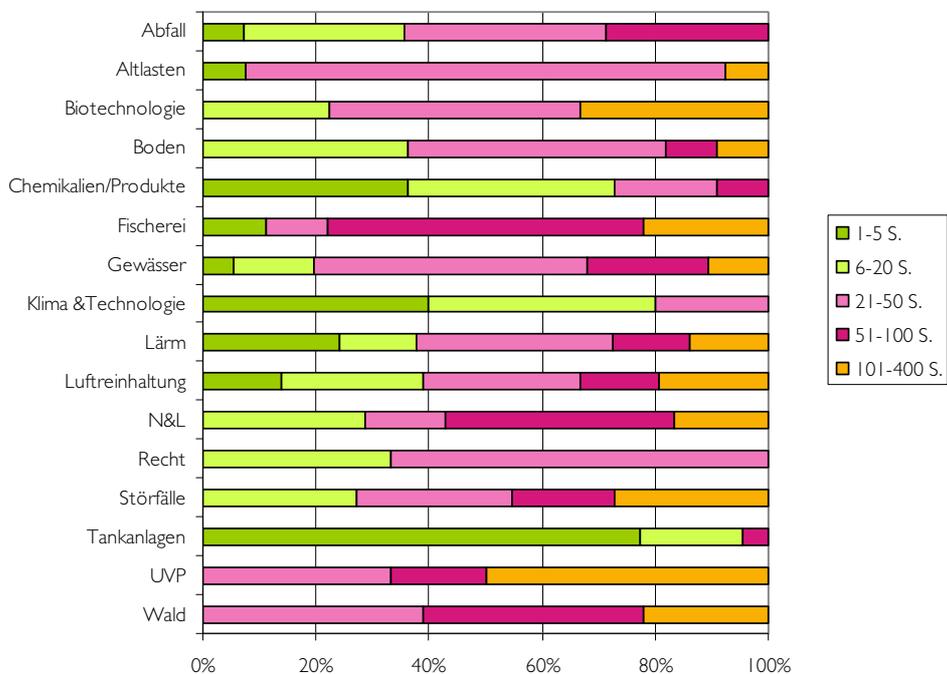
FRAGE:	ANTWORTMÖGLICHKEITEN:
Formale Bewertung:	
Titelblatt	Ja/nein
UVP-Zusammenhang	Ja/nein
Herausgeber	BUWAL / Andere / BUWAL und andere
wenn andere	wer
Form der VH im Titelblatt angegeben	Ja/nein
wenn ja	welche
Jahr	Ja/nein
wenn ja	welches
Autor	Ja/nein
Autor – wer?	BUWAL / Extern / Beide bzw. gemischt
Bezugsquelle	Ja/nein
Auskunftsquelle	Ja/nein
Bestellnummer	Ja/nein
wenn ja	welche
Inhaltsverzeichnis	Ja/nein
Vorwort	Ja/nein
Zusammenfassung	Ja/nein
wenn ja d	Ja/nein
wenn ja f	Ja/nein
wenn ja i	Ja/nein
wenn ja e	Ja/nein
Abstract	Ja/nein
wenn ja d	Ja/nein
wenn ja f	Ja/nein
wenn ja i	Ja/nein
wenn ja e	Ja/nein
Mitarbeit Kantone (AG, VL)	Ja/nein
Mitarbeit Einzelunternehmen / Fachexperten	Ja/nein
Mitarbeit Branchenverbände	Ja/nein
Mitarbeit sonstige Verbände/NGOs	Ja/nein
Mitarbeit Universitäten / Fachhochschulen	Ja/nein

FRAGE:	ANTWORTMÖGLICHKEITEN:
Mitarbeit andere Bundesämter	Ja/Nein
einheitlicher Auftritt	Ja/nein
Abkürzungsverzeichnis	Ja/nein
Darstellungsverzeichnis	Ja/nein
Glossar	Ja/nein
Literaturverzeichnis	Ja/nein
Definition rechtlicher Stellenwert der VH (Vollzugspielraum der Kantone)	Ja/nein
Länge Abstract in Zeilen	Zahl
Länge ZF in Seiten	Zahl
Länge Text in Seiten	Zahl
Länge Anhang in Seiten	Zahl
Angabe rechtliche Grundlage	Ja/nein
transparent	Ja/nein
Zielpublikum	Ja/nein
Bevölkerung = Interessierte	Ja/nein
Verbände	Ja/nein
Behörden (Kt. und Gemeinden)	Ja/nein
Techniker, Praktiker, Wirtschaft, Experten	Ja/nein
Betriebsleiter landw. Betriebe	Ja/nein
Bauherrschaften	Ja/nein
wer	
transparent	Ja/nein
Inhaltliche Bewertung:	
Verständlichkeit ZF bzw. Abstract	Verständlich / Eher verständlich / Eher nicht verständlich / Nicht verständlich
Erläuterungen Gesetz	Ja/nein
Seitenzahl	Zahl
Verständlichkeit Text	Verständlich / Eher verständlich / Eher nicht verständlich / Nicht verständlich
Seitenzahl	Zahl
Zielpublikumsgerecht	Ja/nein
Fallbeispiele	Ja/nein
Tabelle/Schematas	Keine / 1-3 / Mehr als 3
Hilfsmittel	Keine / 1-3 / Mehr als 3
Eindruck Gesamtinhalt	Text
positive Ankerbeispiele	Text
negative Ankerbeispiele	Text

9.2 DARSTELLUNGEN ZU DEN QUALITATIVEN AUSWERTUNGEN

Im Folgenden sind Detailergebnisse der Analyse abgebildet. Diese bestehen im Wesentlichen aus grafischen Darstellungen, in welchen die analysierten Themen nach Sachbereichen differenziert sind. Diese Darstellungen hätten den Haupttext überladen und wurden deshalb im Anhang aufgenommen.

D 9.1: SEITENZAHLEN DER VOLLZUGSHILFEN NACH BEREICHEN (IN %)



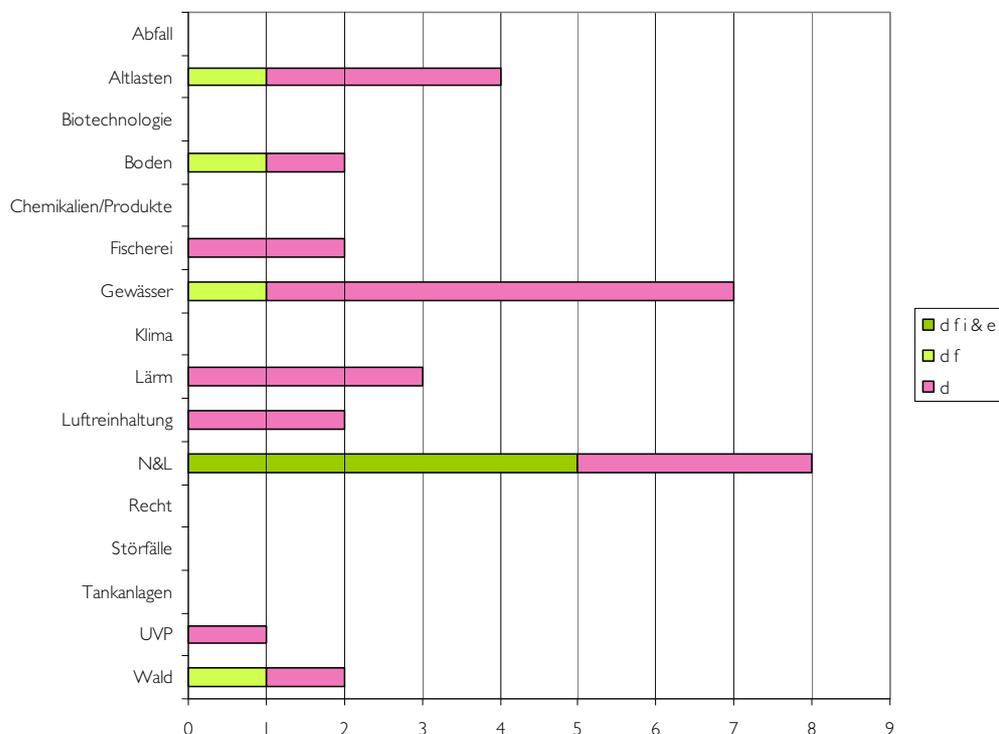
n=325

D 9.2: ALTER DER VOLLZUGSHILFEN NACH BEREICHEN (IN %)



n=325

D 9.3: SPRACHEN DER ZUSAMMENFASSUNGEN BEI VOLLZUGSHILFEN AB 10 SEITEN NACH BEREICHEN (ABSOLUT)



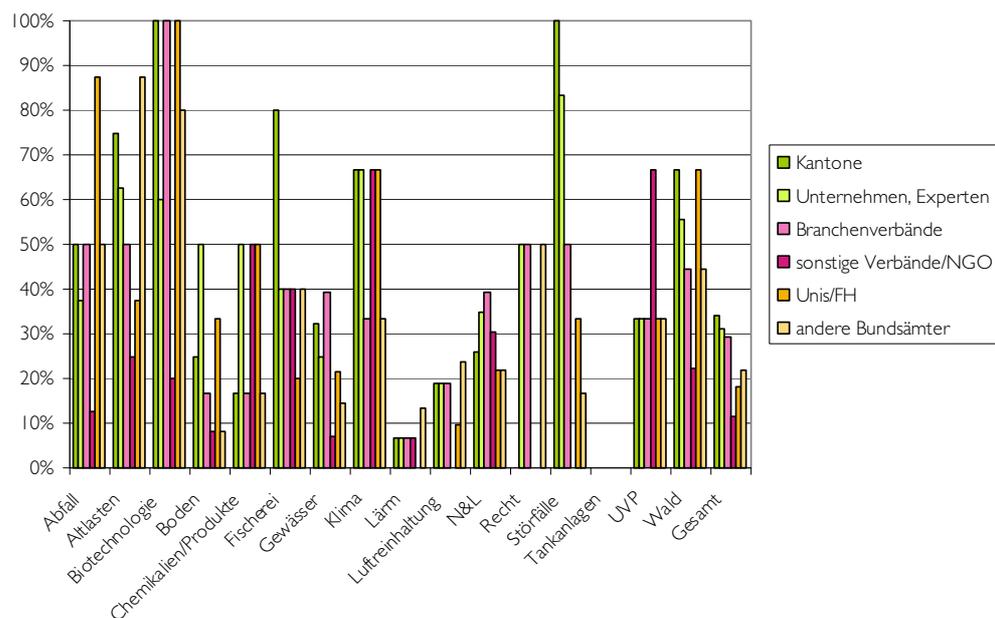
n=31

D 9.4: AUTORENSCHAFT DER VOLLZUGSHILFEN NACH BEREICHEN (IN %)



n=164

D 9.5: MITARBEIT BEI DEN VOLLZUGSHILFEN NACH BEREICHEN (IN %)



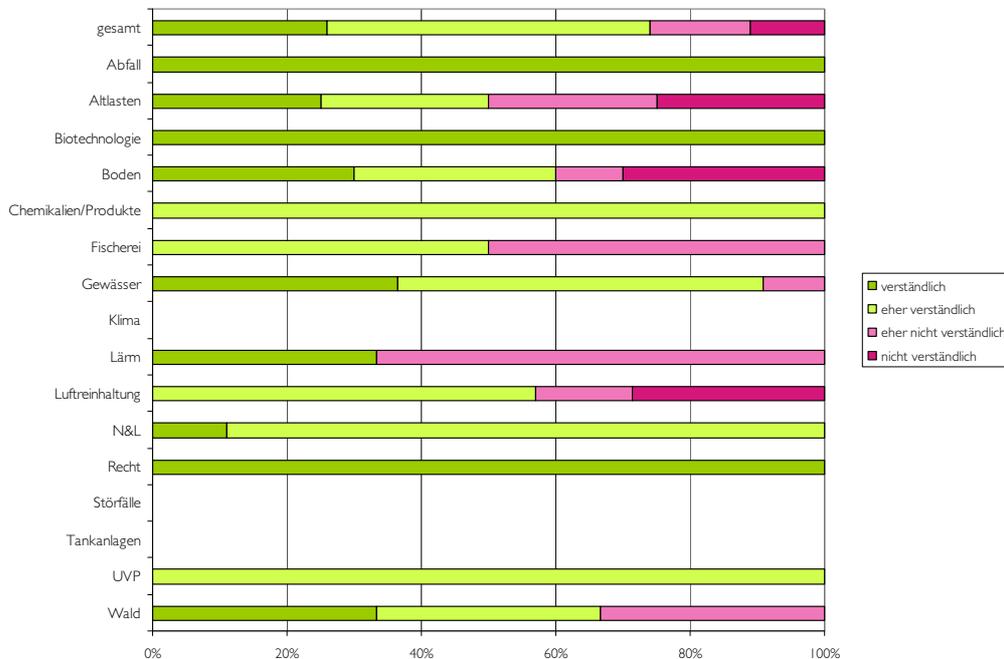
n=164

D 9.6: VERSTÄNDLICHKEIT HAUPTTEXT NACH BEREICHEN (IN %)



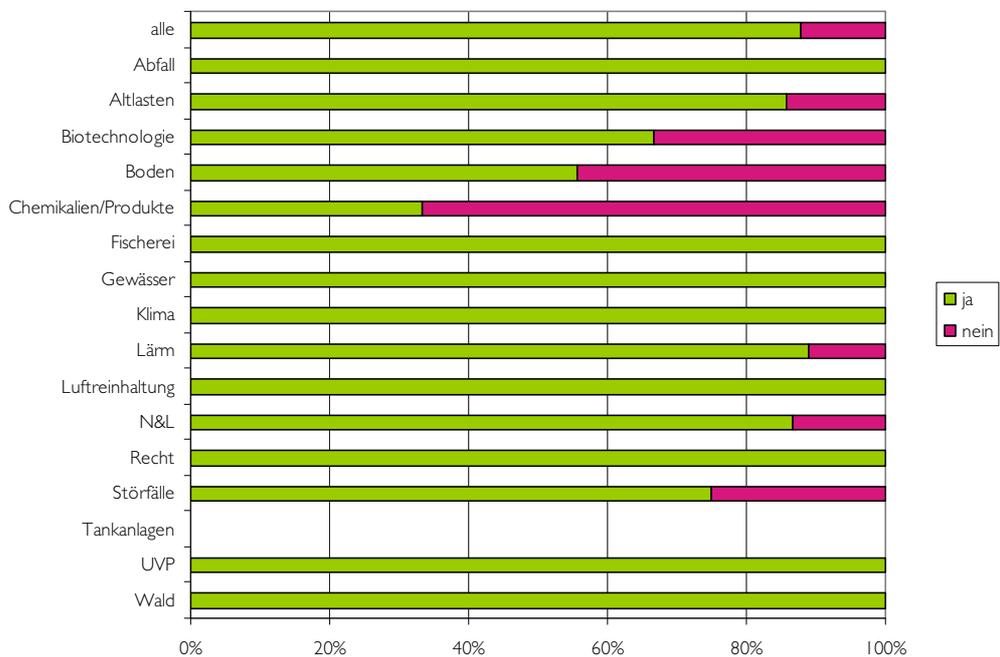
n=164

D 9.7: VERSTÄNDLICHKEIT ZUSAMMENFASSUNG NACH BEREICHEN (IN %)



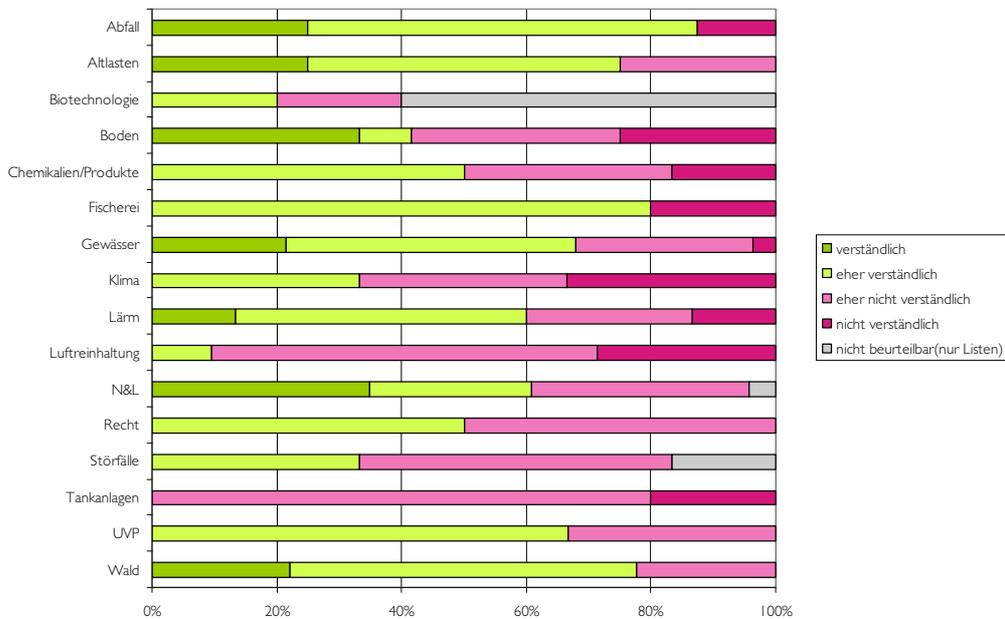
n = 54

D 9.8: ZIELPUBLIKUMSGERECHTIGKEIT DER VOLLZUGSHILFEN (IN %)



n=98

D 9.9: GESAMTEINDRUCK VOLLZUGSHILFEN NACH BEREICHEN (IN %)



n=164

9.3 LISTE DER ANALYSIERTEN VOLLZUGSHILFEN

Die folgenden BAFU-Vollzugshilfen wurden im Rahmen der Bestandsaufnahme analysiert.

Bereich	Titel	Erscheinungsjahr
Abfall	Entsorgung von medizinischen Abfällen	2004
Abfall	Abfall- und Materialbewirtschaftung bei UVP	2003
Abfall	PCB-haltige Fugendichtungsmassen	2003
Abfall	Planung von Gleisaushubarbeiten, Beurteilung und Entsorgung von Gleisaushub	2002
Abfall	Verursachergerechte Finanzierung der Entsorgung von Siedlungsabfällen	2001
Abfall	für die Entsorgung von Strassensammlerschlämmen und Strassenwischgut	2001
Abfall	Abfälle auf Inertstoffdeponien	2000
Abfall	Wegleitung zur Verordnung über die Rückgabe, Rücknahme und die Entsorgung von elektrischen und elektronischen Geräten (VREG)	2000
Abfall	Analysenmethode für Feststoff- und Wasserproben aus belasteten Standorten und Aushubmaterial	2000
Abfall	Richtlinie für die Verwertung, Behandlung und Ablagerung von mineralischem Aushub-, Abraum- und Ausbruchmaterial (Aushubrichtlinie)	1999
Abfall	Entsorgung von Abfällen in Zementwerken	1998
Abfall	Richtlinie für die Verwertung mineralischer Bauabfälle	1997
Abfall	Richtlinie für die Entsorgung von Strahlschutt	1994
Abfall	Richtlinie zur Durchführung des Eluat-Tests für Inertstoffe und endlagerfähige Reststoffe	1991
Altlasten	Probenahme von Grundwasser bei belasteten Standorten	2003
Altlasten	Merkblatt Probenvorbereitung bei der Analyse von Wasserproben	2003
Altlasten	Altlasten, Gefährdungsabschätzung. Erfassung und Erstbewertung von Verdachtsstandorten. Datenbankapplikation EVA3	2002
Altlasten	Altlasten - Gefährdungsabschätzung: TransSim. Version 1.0. 2002. CD-ROM	2002
Altlasten	Rechtsgutachten "Der Verursacherbegriff nach Artikel 32d USG"	2002
Altlasten	Altlasten. Erstellung des Katasters der belasteten Standorte	2001
Altlasten	Erstellung von Sanierungsprojekten für Altlasten,	2001
Altlasten	Altlasten: erfassen, bewerten, sanieren	2001
Altlasten	Kooperationslösungen bei der Altlastenbearbeitung	2000

Altlasten	Pflichtenheft für die technische Untersuchung von belasteten Standorten	2000
Altlasten	Fallstudie Aaregäu: Methoden zur Voruntersuchung von belasteten Standorten	2000
Altlasten	Richtlinie für die Durchführung von Eluattests (Säulenversuch) gemäss Altlastenverordnung	2000
Altlasten	Anwendung ökotoxikologischer Testverfahren auf Sickerwasser und Eluate von belasteten Standorten	1999
Altlasten	Arbeitshilfe Probenahme und Analyse von Porenluft	1998
Altlasten	Altlasten-Glossar	1995
Biotechnologie	Richtlinie Biosicherheitsbeauftragte (BSO). Status, Aufgaben und Kompetenzen	2005
Biotechnologie	Einstufung der Organismen nach ihrem Risiko-Pilze	2005
Biotechnologie	Einstufung der Organismen nach ihrem Risiko-Viren	2005
Biotechnologie	Sichere Tierhaltung in geschlossenen Systemen nach ESV	2005
Biotechnologie	Checklisten für Inspektionen gemäss der Einschliessungsverordnung	2004
Biotechnologie	Einstufung der Organismen nach ihrem Risiko-Bakterien	2003
Biotechnologie	Einstufung der Organismen nach ihrem Risiko-Parasiten	2003
Biotechnologie	Grundzüge biotechnologischer Verfahren (Störfallverordnung)	1995
Biotechnologie	Sicherheitsanalyse biotechnologischer Produktionsanlagen (Störfallverordnung)	1995
Boden	Evaluation der Bodenverdichtung mittel TDR-Methode: Benutzerhandbuch	2005
Boden	Guidelines. Quality assurance concept. Analysis of PAH, PCB and dioxins in soil	2005
Boden	Bodenschutz auf der Baustelle = Construire en préservant les sols	2005
Boden	Freizeitveranstaltung auf der "Grünen Wiese". Schutz der Böden und Gewässer	2004
Boden	Archäologie und Bodenschutz. Merkblatt	2004
Boden	stop érosion	2004
Boden	Handbuch Probenahme und Probenvorbereitung für Schadstoffuntersuchungen in Böden. Handbuch Bodenprobenahme VBBo	2003
Boden	Wegleitung. Bestimmung von polychlorierten Biphenylen in Böden mittels GC/MS. Methodenempfehlung	2003
Boden	Bodenschutz bei Bau von Golfanlagen: Vollzugshilfe für den Bau aller Arten von Golfanlagen – inklusive deren Erneuerungen und Erweiterungen	2003
Boden	Wegleitung Verwertung von ausgehobenem Boden (Wegleitung Bodenaushub)	2001

Boden	Bestimmung von polyzyklischen aromatischen Kohlenwasserstoffen in Böden mittels GC/MS. Methodenempfehlung	2001
Boden	Bodenschutz beim Bauen	2001
Boden	Bestimmung von polychlorierten Dioxinen und Furanen in Böden. Wegleitung, Methodenempfehlung	2001
Boden	Erläuterungen zur Verordnung vom 1. Juli 1998 über Belastungen des Bodens (VBBo)	2001
Boden	Le sol	2001
Boden	Bodenbeurteilung im Feld	2001
Boden	Bodenschutz in der Gemeinde: 9 Aktionsfelder	2000
Boden	Analytik von PAK, PCB und Dioxinen im Boden. Wegleitung Qualitätssicherungskonzept	2000
Boden	Erosionsschutz im Landwirtschaftsbetrieb-Praxishilfe	1999
Boden	Bodenschutz im Wald, Erfahrungen mit einem Stockfräsenverfahren	1999
Boden	Wegleitung Bodenschutz- und Entsorgungsmassnahmen bei 300m-Schiessanlagen	1997
Boden	Mögliche Quellen und Pfade für Schadstoffeinträge in Böden	1996
Boden	Elektrische Regenwurmextraktionsmethode	1991
Boden	Boden und UVP	1991
Chemikalien/ Produkte	Stationäre Anlagen und Geräte mit Kältemitteln	2005
Chemikalien/ Produkte	Bewilligung von Anlagen mit in der Luft stabilen Kältemitteln	2004
Chemikalien/ Produkte	Wesentliche in der Luft stabile Stoffe; provisorische Liste gemäss Stoffverordnung	2003
Chemikalien/ Produkte	Mit Teeröl behandeltes Holz. Abgabeeschränkungen	2002
Chemikalien/ Produkte	Wegleitung zur Verordnung über Sicherheitsdatenblätter	1999
Chemikalien/ Produkte	Löschmittel (StoV, Anhang 4.16). Erläuterungen, Richtlinien	1998
Chemikalien/ Produkte	Snomax (TM). Produkt zur künstlichen Schneeerzeugung	1997
Chemikalien/ Produkte	PCB und andere halogenierte aromatische Stoffe in kontaminierten Transformatoren und Kondensatorölen. Analytische Bestimmung und Interpretation der Messresultate	1997
Chemikalien/ Produkte	Selbstkontrolle in der Elektronikbranche. Eine branchenbezogene Anleitung zur Selbstkontrolle gemäss Stoffverordnung	1995
Chemikalien/ Produkte	Werbung mit Umweltargumenten	1990
Chemikalien/ Produkte	Anwendungsbeschränkung	keine Angaben

Chemikalien/ Produkte	Verbotsliste	keine Angaben
Fischerei	Methoden zur Untersuchung und Beurteilung der Fließgewässer. Fische Stufe F (flächendeckend)	2004
Fischerei	Lebende Köderfische	2002
Fischerei	Mitteilung: Äschenpopulationen von nationaler Bedeutung	2002
Fischerei	Kormoran und Fische. Synthesebericht	1995
Fischerei	Abgrenzung von Fisch- und Nichtfischgewässern	1986
Fischerei	Berechnung der Schäden bei Fischsterben in Fließgewässern	1985
Fischerei	Graureiher und Fischerei	1984
Fischerei	Vorschläge für Massnahmen im Interesse der Fischerei bei technischen Eingriffen in Gewässer	1981
Fischerei	Leitfaden für die Elektrofischerei	1978
Gewässer	Praxishilfe zur Bemessung des Zuströmbereichs Z_u	2005
Gewässer	Wegleitung Grundwasserschutz. Bericht der nationalen Arbeitsgruppe	2004
Gewässer	Abwässer aus Kehrlichtverbrennungsanlagen. Empfehlungen für die Untersuchung und Beurteilung	2004
Gewässer	Sicherstellung der Ausführungsqualität beim Bau von Güllebehältern aus der Sicht des Gewässerschutzes. Checkliste	2004
Gewässer	Praxishilfe Grundwasserprobenahme	2003
Gewässer	Kosten der Abwasserentsorgung	2003
Gewässer	Ausscheidung von Grundwasserschutz-zonen bei Kluft-Grundwasserleitern, Distanz-Methode, Isochronen-Methode, Methode DISCO	2003
Gewässer	Periodische Dichtigkeitskontrolle von Güllebehältern. Anwendung eines vereinfachten Verfahrens.	2002
Gewässer	Gewässerschutz bei der Entwässerung von Verkehrswegen	2002
Gewässer	Einleitung von Abwässern der chemischen Industrie in Gewässer und in die öffentliche Kanalisation	2001
Gewässer	Stand der Technik im Gewässerschutz. Erläuterungen zum Begriff Stand der Technik in der Gewässerschutzverordnung (GSchV)	2001
Gewässer	Empfehlungen für die Reinigung von Fahrgast-schiffen	2000
Gewässer	Wohin mit dem Regenwasser? Versickern lassen – Zurückhalten – Oberflächlich ableiten. Beispiele aus der Praxis	2000
Gewässer	Angemessene Restwassermengen: Wie können sie bestimmt werden?	2000
Gewässer	Wasserentnahmen. Vorgehen bei der Sanierung nach Art. 80 Abs. 2 GSchG	2000
Gewässer	Unverschmutztes Aushub- und Ausbruchmaterial: Schüttung in Seen um Rahmen des GSchG	1999

Gewässer	Anforderungsprofil für die Verantwortlichen des ARA-Betriebes	1999
Gewässer	Elektromagnetische Wasserbehandlung. Fallstudien in Abwasseranlagen und Trinkwasser-Anwendungen	1999
Gewässer	Amalgamablagerungen in Abwasserleitungen von Zahnarztpraxen. Empfehlungen für die Sanierung	1999
Gewässer	Betrieb der zentralen Abwasserreinigungsanlagen	1999
Gewässer	Wegleitung zur Umsetzung des Grundwasserschutzes bei Untertagebauten	1998
Gewässer	Kartierung der Vulnerabilität in Karstgebieten (Methode EPIK)	1998
Gewässer	Einfache DOC- und TOC-Bestimmung im Abwasser	1998
Gewässer	Methoden zur Untersuchung und Beurteilung der Fließgewässer: Modul-Stufen-Konzept	1998
Gewässer	Methoden zur Untersuchung und Beurteilung der Fließgewässer: Ökomorphologie Stufe F (flächendeckend)	1998
Gewässer	Restwassermengen in Fließgewässern. Wasserentnahmen, die insbesondere der Bewässerung dienen. Konzept des Kantons Bern zur Sicherstellung angemessener Restwassermengen infolge Gebrauchswasserentnahmen (Bewässerung, Industrie, usw.)	1997
Gewässer	Sanierungsbericht Wasserentnahmen. Sanierung nach Art. 80 Abs. 1 Gewässerschutzgesetz	1997
Gewässer	Ufervegetation und Uferbereich nach NHG. Begriffserklärung. Naturwissenschaftliche Definition und Erläuterung der Begriffe gestützt auf die Artikel 18 Absatz 1bis und 21 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG)	1997
Gewässer	Die Kontrolle des Betriebs von zentralen Abwasserreinigungsanlagen	1996
Gewässer	Die Kontrolle des Betriebs von zentralen Abwasserreinigungsanlagen	1996
Gewässer	Gewässerschutz und Landwirtschaft	1996
Gewässer	Erläuterungen zur Verordnung über die Trinkwasserversorgung in Notlagen	1995
Gewässer	Die Baggerung von Sedimenten bei Hafenanlagen und Schifffahrtsrinnen	1995
Gewässer	Empfehlungen und Grundlagen für Malerarbeiten. Arbeiten in Malerei- und Ablaugebetrieben, auf Baustellen und bei der Fassadenreinigung	1995
Gewässer	Energie in ARA. Zusammenfassung des Handbuchs und der Musteranalysen	1995
Gewässer	Ökologische Folgen von Stauraumpülungen. Empfehlungen für die Planung und Durchführung spülungsbegleitender Massnahmen	1994

Gewässer	Wegleitung für den Gewässerschutz in der Landwirtschaft (Bereich Hofdünger)	1994
Gewässer	Wegleitung für die Wärmenutzung mit geschlossenen Erdwärmesonden	1994
Gewässer	Baulicher Gewässerschutz in der Landwirtschaft. Hinweise für Bau und Unterhalt	1993
Gewässer	Wässrige Entfettungsbäder. Ersatz von Lösungsmitteln. Behandlung und Entsorgung von Abwässern und Abfällen	1992
Gewässer	Empfehlungen für die hygienische Beurteilung von See- und Flussbädern	1991
Gewässer	Entsorgung von Abwässern und Abfällen aus fotografischen Prozessen	1991
Gewässer	Wegleitung. Gewässerschutzmassnahmen bei der Tunnelreinigung	1991
Gewässer	Der Bereich Gewässerschutz und Fischerei im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung	1990
Gewässer	Wasserentnahme aus Fließgewässern: Gewässerökologische Anforderungen an die Restwasserführung	1989
Gewässer	Hinweise für die Abwasserbeseitigung im ländlichen Raum.	1989
Gewässer	Empfehlungen für die Entsorgung von quecksilberhaltigen Abwässern und Abfällen aus Zahnarztpraxen	1988
Gewässer	Empfehlungen für die Ableitung von Abwässern aus Kondensationsheizkesseln ('Brennwertkessel')	1988
Gewässer	Wasserentnahme aus Fließgewässern. Auswirkungen verminderter Abflussmengen auf die Pflanzenwelt.	1987
Gewässer	Wegleitung für die Vorbehandlung und Entsorgung von Abwässern aus dem Auto- und Transportgewerbe	1987
Gewässer	Wegleitung für die Abwasser-, Abfall- und Abluftentsorgung bei Lösungsmittel – Reinigungsanlagen für Textilien	1987
Gewässer	Empfehlungen zur Bestimmung des Spitzenabflussbeiwertes für die Berechnung von generellen Kanalisationsprojekten	1985
Gewässer	Fremdwasser. Methoden zur Bestimmung der Fremdwassermenge in Kanalisationen und Kläranlagen	1984
Gewässer	Richtlinien für die Untersuchung von Abwasser und Oberflächenwasser. (Allgemeine Hinweise und Analysemethoden). 1. Teil: Abwasser; 2. Teil: Oberflächenwasser	1983
Gewässer	Wegleitung zur Wärmenutzung aus Wasser und Boden	1982
Gewässer	Empfehlungen über die Untersuchung der schweizerischen Oberflächengewässer	1982
Gewässer	Rohrleitungskennfarben bei Abwasseranlagen	1969

Klima, Technologie &Ökonomie	Vollzugshilfe VOC: Bilanzen Giessereien Rückforderbarer Anteil der VOC-Abgabe bei Schlichte-Verfahren	2002
Klima, Technologie &Ökonomie	Stichworte zum Ausfüllen der EDV-Styrolbilanz	2001
Klima, Technologie &Ökonomie	Richtlinie über freiwillige Massnahmen zur Reduktion von Energieverbrauch und CO ₂ -Emissionen	2001
Klima, Technologie &Ökonomie	Anhang zur Richtlinie	2001
Klima, Technologie &Ökonomie	Mit klarer Linie. Informationen zur Umwelt-Technologie-Förderung	keine Angaben
Lärm	Akzeptanz von Lärmschutzmassnahmen entlang von Eisenbahnlinien. Analysen und Empfehlungen für den Bau von Lärmschutzmassnahmen aus Sicht der Anwohner	2004
Lärm	SonRoad. Berechnungsmodell für Strassenlärm	2004
Lärm	Wegleitung. Fluglärm-Summation bei den Flugplätzen Dübendorf und Zürich-Kloten. Ermittlung und Beurteilung der Doppelbelastung aus Militär- und Zivilfluglärm	2003
Lärm	Akzeptanz von baulichen Lärmschutzmassnahmen. Analysen und Empfehlungen für den Bau von Lärmschutzmassnahmen aus Sicht der Anwohner von Strassenverkehrs- und Eisenbahnanlagen	2000
Lärm	Richtlinien über bauliche und betriebliche Massnahmen zur Begrenzung des Baulärms gemäss Artikel 6 der Lärmschutz-Verordnung vom 15.12.1987	2000
Lärm	Verzicht auf Schallschutzfenster mit Schwefelhexafluorid (SF ₆)	2000
Lärm	Weisung für die Beurteilung von Erschütterungen und Körperschall bei Schienenverkehrsanlagen (BEKS)	1999
Lärm	LSV Anhang 1: Anforderungen an die Schalldämmung von Fenstern. Übergangslösung	1998
Lärm	Wirtschaftliche Tragbarkeit und Verhältnismässigkeit von Lärmschutzmassnahmen. Theoretische Grundlagen, Vollzugshilfe und Rechtsgutachten	1998
Lärm	Schiesslärm. PC-Programm SL-2000, Version 1.0. 1997. Programm und Anleitung	1997
Lärm	Schiesslärm-Modell SL-90. Erweiterung	1996
Lärm	Strassenlärm: Korrekturen zum Strassenlärm Berechnungsmodell	1995
Lärm	Methode zur Ermittlung der Aussenlärm-Immissionen bei geschlossenem Fenster	1995

Lärm	Zuordnung und Bestimmung der Empfindlichkeitsstufen nach Art. 43 und 44 LSV	1992
Lärm	Erläuterungen zur Lärmschutzverordnung (LSV)	1992
Lärm	Nutzungsplanung und Baubewilligung in lärmbelasteten Gebieten	1991
Lärm	Computermodell SL-90 zur Berechnung von Schiesslärm von 300m-Anlagen	1991
Lärm	Emissionsbegrenzungen bei neuen und bestehenden Anlagen. Anforderungen an Lärmermittlungen und -beurteilungen	1990
Lärm	SEMIBEL. Schweiz. Emissions- und Immissionsmodell für die Berechnung von Eisenbahnlärm. Version 1. Programmdokumentation	1990
Lärm	Sanierung bestehender Strassen: Bundesbeiträge an Schallschutzfenster bei Lärmbelastungen zwischen den Immissionsgrenzwerten und den Alarmwerten	1990
Lärm	Grobverfahren zur Bestimmung von Eisenbahnlärm	1989
Lärm	Der Umweltbereich Lärm im Rahmen einer UVP	1989
Lärm	Lärmschutz und Raumplanung	1988
Lärm	Anleitung zur Erstellung von Lärmbelastungskatastern und zur Planung von Massnahmen	1988
Lärm	Strassenlärmmodell für überbaute Gebiete, 2. Auflage	1988
Lärm	Computermodell zur Berechnung von Strassenlärm. Teil 1	1987
Lärm	Computermodell zur Berechnung von Strassenlärm. Teil 3	1987
Lärm	Anleitung zur Ermittlung und Beurteilung von Lärmimmissionen bei 300m-Schiessanlagen	1987
Lärm	Anleitung zur Ermittlung und Beurteilung von Lärmimmissionen an Strassen	1987
Lärm	Berechnungsverfahren für Schiesslärm von 300m-Anlagen	1985
Luftreinhaltung	Merkblatt für das Inverkehrbringen von Öl- und Gasfeuerungen nach Artikel 20 LRV	2005
Luftreinhaltung	VERT-Filterliste. Geprüfte und erprobte Partikelfiltersysteme für die Nachrüstung von Dieselmotoren	2005
Luftreinhaltung	Rundfunk- und Funkrufsendeanlagen, Vollzugsempfehlung zur NISV Entwurf	2005
Luftreinhaltung	Empfehlungen zur Messung der Abgase von Feuerungen für Heizöl 'Extra leicht' oder Gas. Messempfehlungen Feuerungen	neue Auflage 2005 (vorher 1996)
Luftreinhaltung	Umweltschutz bei Korrosionsschutzarbeiten. Planungsgrundlagen	2004
Luftreinhaltung	Immissionsmessung von Luftfremdstoffen	2004
Luftreinhaltung	Handbuch für die Kontrolle von Tankstellen mit Gasrückführung. Anleitung für den Vollzug. Aktualisierte Ausgabe	2004

Luftreinhaltung	Handbuch Emissionsfaktoren des Strassenverkehrs HBEFA, Version 2.1. 2004. CD-ROM	2004
Luftreinhaltung	Handbuch Emissionsfaktoren des Strassenverkehrs HBEFA. Update für bisherige Nutzer	2004
Luftreinhaltung	Typengeprüfte Gebläsebrenner, Heizkessel und Wassererwärmer. (Brenner/Kessel-Liste)	2004
Luftreinhaltung	Liste der von den kantonalen Behörden nach Artikel 4 LRV klassierten Substanzen	2003
Luftreinhaltung	Anpassung der LRV-Klassierung aufgrund von Änderungen der SUVA- und DFG-MAK-Listen	2003
Luftreinhaltung	Nachtrag zu Mobilfunk-Basisstationen (GSM) Messempfehlung	2003
Luftreinhaltung	Mobilfunk-Basisstationen (UMTS-FDD) Messempfehlung Entwurf	2003
Luftreinhaltung	Kieswerke, Steinbrüche und ähnliche Anlagen	2003
Luftreinhaltung	Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, Vollzugsempfehlung zur NISV	2002
Luftreinhaltung	Standortdatenblatt für Mobilfunk- und WLL-Basisstationen	2002
Luftreinhaltung	Meldeformular für Mobilfunk- und WLL-Basisstationen mit einer Sendeleistung (ERP) unter 6 Watt	2002
Luftreinhaltung	Mobilfunk-Basisstationen (GSM) Messempfehlung	2002
Luftreinhaltung	Luftreinhaltung auf Baustellen. Baurichtlinie Luft	2002
Luftreinhaltung	Schadstoff-Reduktion von Dieselmotoren im öffentlichen Verkehr	2002
Luftreinhaltung	Korrosionsschutz im Freien	2002
Luftreinhaltung	Wegleitung für Strassenplanung und Strassenbau in Gebieten mit übermässiger Luftbelastung- Überarbeitete und aktualisierte Ausgabe der Wegleitung vom 1997 (VH 5011)	2002
Luftreinhaltung	Ammoniak (NH ₃)-Minderung bei der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung	2002
Luftreinhaltung	Meldeformular für WLL-Teilnehmeranlagen (Entwurf)	2001
Luftreinhaltung	Empfehlungen über die Emissionsmessung von Luftfremdstoffen bei stationären Anlagen (Emissions-Messempfehlungen vom 25. Januar 1996)	2001
Luftreinhaltung	Empfehlungen über die Mindesthöhe von Kaminen über Dach vom 15. Dezember 1989	2001
Luftreinhaltung	Handbuch Offroad-Datenbank, Version 2000	2000
Luftreinhaltung	Handbuch Emissionsfaktoren für stationäre Quellen	2000
Luftreinhaltung	PCB-Emissionen beim Korrosionsschutz	2000
Luftreinhaltung	Anwendungsbewilligung für das Ausbringen von Stoffen, Erzeugnissen oder Gegenständen aus der Luft. Wegleitung	1998
Luftreinhaltung	Kriterienkatalog: Abnahme lufthygienisch sanierter Tanklager	1998

Luftreinhaltung	Arbeitsgeräte mit Verbrennungsmotoren	1998
Luftreinhaltung	Oberflächenbehandlung an Objekten im Freien, Einreichen der Emissionserklärung. I+G	1996
Luftreinhaltung	Verbrennen von Abfällen, Alt- und Restholz in Holzfeuerungen und im Freien. I+G	1996
Luftreinhaltung	Raumplanerische Massnahmen zur Luftreinhaltung und rationellen Energienutzung. Handbuch	1995
Luftreinhaltung	Emissionsfaktoren ausgewählter nicht limitierter Schadstoffe des Strassenverkehrs. Handbuch zur Datenbank Version 2.2	1994
Luftreinhaltung	Persistente Stoffe: Perfluorierte und andere höherfluorierte Verbindungen	1994
Luftreinhaltung	Chemische Kleiderreinigung	1993
Luftreinhaltung	Messung nichtionisierender elektromagnetischer Strahlung	1992
Luftreinhaltung	Luftreinhalte-Verordnung: Massnahmen beim Verkehr	1990
Luftreinhaltung	Russzahlvergleichsskala	1987
N&L	Faktenblatt Auen Raumsicherung	2004
N&L	Faktenblatt Auen und Waldbewirtschaftung	2004
N&L	Rote Liste der gefährdeten Arten der Schweiz-Moose	2004
N&L	Ökologischer Ausgleich auf Flugplätzen	2004
N&L	Faktenblatt Alpine Auen	2002
N&L	Faktenblatt Auen und Flussuferläufer	2002
N&L	Rote Liste der gefährdeten Arten der Schweiz: Farn- und Blütenpflanzen	2002
N&L	Bundesinventar der Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung	2002
N&L	Handbuch Moorschutz in der Schweiz. Grundlagen	2002
N&L	Wiederherstellung und Ersatz im Natur- und Landschaftsschutz	2002
N&L	Kantonale Beiträge für Naturschutzleistungen der Landwirtschaft nach Art 18d NHG	2002
N&L	Faktenblatt Auen und Kies	2001
N&L	Faktenblatt Auen und Grundwasser	2001
N&L	Faktenblatt Auen und Freizeitaktivitäten	2001
N&L	Faktenblatt Auen und Pufferzonen	2001
N&L	Faktenblatt Auen und Revitalisierung	2001
N&L	Faktenblatt Auen und Schutzstrategien	2001
N&L	Landschaftsästhetik; Wege für das Planen und Projektieren	2001
N&L	Rote Liste der gefährdeten Arten der Schweiz: Baum- und erdbewohnende Flechten	2001
N&L	Rote Liste der gefährdeten Arten der Schweiz: Libellen	2001
N&L	Rote Liste der gefährdeten Arten der Schweiz: Brutvögel	2001
N&L	Grundlagen für den koordinierten Biberschutz	2001

N&L	Richtlinien für die Haltung und Pflege von Taggreifvögel und Eulen	2000
N&L	Merkblätter Artenschutz. Blütenpflanzen und Farne	1999
N&L	Begriffsbildung zur Erfolgskontrolle von Massnahmen im Natur- und Landschaftsschutz	1999
N&L	Empfehlungen. Bewirtschaftungskonzept für Auenwälder	1998
N&L	Landschaftskonzept Schweiz	1998
N&L	Technische Massnahmen zur Regeneration von Hochmooren	1998
N&L	Konkreter Naturschutz im Wald	1997
N&L	Pufferzonen-Schlüssel 1997. Leitfaden zur Ermittlung von ökologisch ausreichenden Pufferzonen für Moorbiotop. 2. Auflage	1997
N&L	Schutz stark gefährdeter Flechten der Schweiz	1996
N&L	Bundesinventar der Moorlandschaften: Empfehlungen zum Vollzug	1996
N&L	Luftbildgestützte Moorkartierung. Verfahren zur Flächenkartierung von Moorstandorten mittels analytischer Luftbildauswertung und GIS -Bearbeitung	1996
N&L	Artenschutzkonzept für Moose der Schweiz	1995
N&L	Vollzugshilfe zur Auenverordnung	1995
N&L	Golf. Raumplanung - Landschaft - Umwelt	1995
N&L	Strassenverkehrsbedingte Landschaftsschutzmassnahmen	1995
N&L	Rote Listen der gefährdeten Tierarten der Schweiz	1994
N&L	Landschaftseingriffe für den Skisport. Wegleitung zur Berücksichtigung des Natur- und Landschaftsschutzes	1991
N&L	Natur- und Landschaftsschutz, sowie Heimatschutz (N/L+H) bei der Erstellung von UVP-Berichten. Anleitung für die Verfasser des Sachbereichs N/L+H	1991
N&L	Hinweise zum Bau von Brutnischen für Wasseramsel und Bergstelze	1990
N&L	Variantenski fahren. Probleme und Massnahmen	1987
N&L	Natur- und Heimatschutz beim Forstlichen Projektwesen	1987
N&L	Landschaft und natürliche Lebensgrundlagen. Anregungen für die Ortsplanung	1984
N&L	Elektrizitätsübertragung und Landschaftsschutz	1980
Recht	Verkehrsintensive Einrichtungen; Festlegungen über Standorte und Nutzungspotenzial in der Richtplanung	2006
Recht	Verhandlungsempfehlungen. Empfehlungen für das Verhandeln bei Projekten, die dem Verbandsbeschwerderecht unterliegen	2004
Recht	Rechts- und Versicherungsfragen bei künstlicher Lawinenauslösung	2004

Störfälle	Beurteilungskriterien II zur Störfallverordnung StFV. Richtlinien für Verkehrswege. Vorabdruck	2001
Störfälle	Rahmenbericht über die Sicherheit von Erdgashochdruckanlagen	1997
Störfälle	Wegleitung Kurzberichte für Übrige Durchgangsstraßen. Störfallverordnung	1996
Störfälle	Beurteilungskriterien I zur Störfallverordnung StFV. Richtlinien für Betriebe mit Stoffen, Erzeugnissen oder Sonderabfällen	1996
Störfälle	Methodikbeispiel für eine Risikoermittlung einer Flüssiggas-Tankanlage (Störfallverordnung)	1996
Störfälle	Mengenschwellen gemäss Störfallverordnung	1993
Störfälle	Sicherheit von Kunsteisbahnen. Störfallverordnung	1993
Störfälle	Handbuch II zur Störfallverordnung, StFV. Richtlinien für Betriebe mit Mikroorganismen	1992
Störfälle	Handbuch III zur Störfallverordnung, StFV. Richtlinien für Verkehrswege	1992
Störfälle	Rahmenbericht Flüssiggas-Tankanlagen zum Kurzbericht und zur Risikoermittlung im Hinblick auf die Störfallvorsorge	1992
Störfälle	Erläuterungen zur Störfallverordnung (StFV)	1992
Störfälle	Rahmenbericht über Stehtankanlagen für flüssige Brenn- und Treibstoffe im Hinblick auf die Störfallvorsorge	1992
Störfälle	Handbuch I zur Störfallverordnung, StFV. Richtlinien für Betriebe mit Stoffen, Erzeugnissen oder Sonderabfällen	1991
Tankanlagen	Tankanlagen: Liste der Prüfbescheinigungen und der Unternehmen für Spezialarbeiten. Aktuelle Ausgabe	2004
Tankanlagen	Liste der klassierten Flüssigkeiten nach Artikel 3 der Verordnung vom 1. Juli 1998 über den Schutz der Gewässer vor wassergefährdenden Flüssigkeiten (VWF)	1999
Tankanlagen	Liste der Kältemittel und Wärmeträgerflüssigkeiten nach Artikel 8 der Verordnung vom 1. Juli 1998 über den Schutz der Gewässer vor wassergefährdenden Flüssigkeiten (VWF)	1999
Tankanlagen	Tankanlagen. Richtlinie für Rohrleitungen	1999
Tankanlagen	Tankanlagen: Glossar	1999
Tankanlagen	Tankanlagen: Richtlinie für Schutzbauwerke aus Beton	1999
Tankanlagen	Tankanlagen: Richtlinien für Einrichtungen zu Lageranlagen	1999
Tankanlagen	Tankanlagen: Richtlinien für Revisionsarbeiten an Lageranlagen	1999

Tankanlagen	K1 Kleintank einer oder mehrere Kleintanks in je einer Auffangwanne aus Kunststoff oder Metall; Stand Juni 1999	1999
Tankanlagen	K2 Kleintank mehrere Kleintanks in einer gemeinsamen Auffangwanne aus Kunststoff oder Metall; Stand Juni 1999	1999
Tankanlagen	K3 Kleintank mehrere Kleintanks in einem gemeinsamen Schutzbauwerk aus Beton; Stand Juni 1999	1999
Tankanlagen	M1 Mittelgrosser Tank freistehend; prismatisch in einem Schutzbauwerk aus Beton; Stand Juni 1999	1999
Tankanlagen	M2 Mittelgrosser Tank freistehend; prismatisch in einer Auffangwanne aus Stahl; Stand Juni 1999	1999
Tankanlagen	M3 Mittelgrosser Tank freistehend, horizontal, zylindrisch in einem Schutzbauwerk aus Beton; Stand Juni 1999	1999
Tankanlagen	E1 Mittelgrosser Tank erdverlegt, für Heiz- und Dieselöl oder Flüssigkeiten mit einem Flammpunkt von über 55°C aus Stahl oder Kunststoff; Stand Juni 1999	1999
Tankanlagen	E2 Mittelgrosser Tank erdverlegt, für Benzin oder Flüssigkeiten mit einem Flammpunkt von unter 55°C aus Stahl; Stand Juni 1999	1999
Tankanlagen	L1 Rohrleitungen freistehend (sichtbar) in Gebäuden für Heiz- und Dieselöl; Stand Juni 1999	1999
Tankanlagen	L2 Rohrleitungen in Gebäuden (nicht sichtbar) oder erdverlegt für Heiz- und Dieselöl; Stand Juni 1999	1999
Tankanlagen	L3 Rohrleitungen erdverlegt für Heiz- und Dieselöl; Stand Juni 1999	1999
Tankanlagen	L4 Rohrleitungen erdverlegt zu Tankstellen (Benzin und Dieselöl); Stand Juni 1999	1999
Tankanlagen	G1 Gebinde (Kannen, Fässer, usw.) in Gebäuden oder im Freien mit Überdachung; Stand Juni 1999	1999
Tankanlagen	G2 Gebinde (Kannen, Fässer, usw.) im Freien ohne Überdachung; Stand Juni 1999	1999
UVP	Checkliste Umwelt für nicht UVP-pflichtige Eisenbahnbauvorhaben. Kreisschreiben an die Schweizerischen Eisenbahnunternehmungen	2000
UVP	UVP von Wasserkraftanlagen. Massnahmen zum Schutz der Umwelt	1997
UVP	UVP bei Strassenverkehrsanlagen. Anleitung zur Erstellung von UVP-Berichten	1992
UVP	Verhältnis zwischen Raumplanung und Umweltverträglichkeitsprüfung	1991
UVP	Handbuch UVP: Richtlinien für die Ausarbeitung von Berichten zur Umweltverträglichkeit gemäss Umweltschutzgesetz vom 7. Okt. 1983	1990
UVP	UVP bei Meliorationen	1990

Wald	Nachhaltigkeit und Erfolgskontrolle im Schutzwald. Wegleitung für Pflegemassnahmen in Wäldern mit Schutzfunktion	2005
Wald	Kontrolle der Nachhaltigkeit im Wald	2003
Wald	Auerhuhn und Waldbewirtschaftung	2001
Wald	Haselhuhn und Waldbewirtschaftung	2001
Wald	Auerhuhn und Haselhuhn: ihr Schutz in der regionalen Waldplanung. Praxishilfe	2001
Wald	Entscheidungshilfe bei Sturmschäden im Wald	2000
Wald	Begriffe der forstlichen Erschliessung	1999
Wald	Geometrische Richtwerte von Waldwegen und Waldstrassen	1999
Wald	Weichtiere in Schweizer Eschenwäldern. Erfassungsmethode, Beschreibung der Standorte und naturschützerische Empfehlungen für den Waldbau	1999
Wald	Kosten-Wirksamkeit von Lawinenschutz-Massnahmen an Verkehrsachsen. Vorgehen, Beispiele und Grundlagen der Projektevaluation	1999
Wald	Konkreter Naturschutz im Wald	1998
Wald	Überprüfung der Marktfähigkeit von forstbetrieblichen Leistungen. Ein Beitrag zur Bewertung und Honorierung von Waldleistungen	1998
Wald	Hängegleiten – Wildtiere – Wald	1997
Wald	Zeitaufwand für Holzernteverfahren. Grundlage für Pauschalansätze	1997
Wald	Berücksichtigung der Hochwassergefahren bei raumwirksamen Tätigkeiten	1997
Wald	Berücksichtigung der Massenbewegungsgefahren bei raumwirksamen Tätigkeiten	1997
Wald	Handbuch Waldbodenkartierung	1996
Wald	Handbuch forstliche Planung	1996
Wald	Richtlinien zur Berücksichtigung der Lawinengefahr bei raumwirksamen Tätigkeiten	1984

BWG	Raumplanung und Naturgefahren	2005
BWG	Instandstellungsarbeiten nach den Unwettern 2005	2005
BWG	Anrechenbare Kosten bei Sofortmassnahmen und Wiederinstandstellungen bei der Bewältigung des Hochwassers 2005	2005
BWG	Hilfe- Assistent zum ExcelTool Methode BWG für die Abschätzung des Schadenpotentials Überschwemmungen und Übermürung	2005
BWG	Erdbebensicheres Bauen in der Schweiz	2005
BWG	Qualitätssicherung bei der Planung von Hochwasserschutzmassnahmen	2004

BWG	Rechtliche Aspekt im Zusammenhang mit der Gefahrenkarte	2004
BWG	Mobiler Hochwasserschutz, Systeme für den Notfall	2004
BWG	Verfahren zur Erstellung und Verwendung von Mikrozonierungsstudien in der Schweiz	2004
BWG	Fliessgewässer Schweiz, für eine nachhaltige Gewässerpolitik	2003
BWG	Hochwasserabschätzung in schweizerischen Einzugsgebieten (Software zur Praxishilfe)	2003
BWG	Erdbebengerechter Entwurf von Hochbauten- Grundsätze für Ingenieure, Architekten, Bauherren und Behörden	2002
BWG	Einsatz künstlicher Tracer in der Hydrogeologie	2002
BWG	Hochwasserschutz an Fliessgewässern	2001
BWG	Raum den Fliessgewässern (Raumbedarf von Fliessgewässern)	2000
BWG	Empfehlungen zur Qualitätssicherung bei der Beurteilung von Naturgefahren	2000

9.4 FRAGEBOGEN FÜR DIE KANTONALEN FACHSTELLEN

Befragung der Fachstelle «Bereich»
des Kantons «Kanton»

zur Nutzung und Beurteilung der Vollzugshilfen des BAFU in diesem Bereich

Kontext der Befragung

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) beabsichtigt, seine Vollzugshilfen zu verwerentlichen und zu vereinfachen. Zu diesem Zweck führt Interface Institut für Politikstudien in Luzern im Auftrag des BAFU eine Studie zur Rolle der Vollzugshilfen bei der Umsetzung der Umweltschutzgesetzgebung und zu deren Beurteilung durch die Zielgruppen durch.

Hinweise zur Bearbeitung

1. Falls Sie entgegen unseren Angaben **nicht** für einen oder mehrere der genannten Vollzugsbereiche Altlasten, Gewässer, Luft oder Wald zuständig sind, bitten wir Sie, diesen Fragebogen möglichst rasch an die zuständige Person in ihrem Kanton weiterzuleiten und uns, wenn möglich, eine Rückmeldung zu geben (E-mail-Adressen siehe unten).
2. Falls Sie für **mehrere dieser Bereiche** Altlasten, Gewässer, Luft oder Wald zuständig sind, bitten wir Sie, **für jeden Bereich einen Fragebogen** auszufüllen.
3. In den meisten Fällen genügt es, wenn Sie die zutreffende Antwortvorgabe ankreuzen:
4. Bei einigen Fragen können Sie eigene Ergänzungen vornehmen (gepunktete Linien).
5. Alle Ihre Antworten werden **vertraulich und anonym** behandelt.

Rücksendung

Senden Sie bitte den ausgefüllten Fragebogen in den **nächsten 10 Tagen** mit beiliegendem Antwortcouvert an: **Interface, Institut für Politikstudien, Seidenhofstrasse 12, 6003 Luzern**

Fragen

Allfällige Fragen im Zusammenhang mit dieser Befragung beantworten Ihnen gerne:
Flurina Landis (landis@interface-politikstudien.ch) **oder Corine Mauch** (mauch@interface-politikstudien.ch)
der Firma Interface unter **041 412 07 12** oder
Marco Zaugg des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) unter **031 322 78 76**.

1 Zu Ihrer Arbeit im Zusammenhang mit Vollzugshilfen

- | | |
|--|---|
| 1.1 Für welchen oder welche der genannten Bereiche sind Sie zuständig? (Mehrfachantwort möglich) | <input type="checkbox"/> Gewässer
<input type="checkbox"/> Altlasten
<input type="checkbox"/> Luft
<input type="checkbox"/> Wald |
| 1.2 Seit wann üben Sie diese Tätigkeit aus? | Seit (Jahr) |

2 Ihre bisherige Arbeit mit Vollzugshilfen (Mehrfachantwort möglich)	trifft zu
2.1 Ich habe den Anstoss zu einer Vollzugshilfe gegeben.	<input type="checkbox"/>
2.2 Ich habe bei der Neu-Erarbeitung einer Vollzugshilfe mitgewirkt.	<input type="checkbox"/>
2.3 Ich habe bei der Überarbeitung/Aktualisierung von Vollzugshilfen mitgewirkt.	<input type="checkbox"/>
2.4 Ich bin im Rahmen von Vernehmlassungen mit Vollzugshilfen in Kontakt gekommen.	<input type="checkbox"/>
2.5 Ich wende Vollzugshilfen bei meiner täglich anfallenden Arbeit an.	<input type="checkbox"/>
2.6 Ich wende Vollzugshilfen im Rahmen von spezifischen Projekten an.	<input type="checkbox"/>
2.7 Ich verwende Vollzugshilfen im Rahmen der Beratung von Gemeinden/Unternehmen/Privaten.	<input type="checkbox"/>
2.8 Ich komme im Rahmen meiner Tätigkeiten nicht mit Vollzugshilfen in Kontakt.	<input type="checkbox"/>
2.9 Anderes:	<input type="checkbox"/>

3 Situation im Zusammenhang mit Vollzugshilfen in Ihrem Kanton (Bitte kreuzen Sie Zutreffendes an. Möchten Sie mit „Weiss nicht“ antworten, lassen Sie die betreffende Zeile leer.)	trifft ganz genau zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft überhaupt nicht zu
3.1 Die Umweltpolitik hat in unserem Kanton generell einen geringen Stellenwert.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3.2 Die Umweltpolitik im von mir betreuten Bereich (um den es in diesem Fragebogen geht) hat in unserem Kanton einen hohen Stellenwert.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3.3 Die Vollzugshilfen des BAFU sind den politischen Behörden unseres Kantons bekannt (zuständige/r Regierungsrat/-rätin).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3.4 Die Vollzugshilfen sind bei den politischen Behörden in unserem Kanton umstritten .	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4 Grundpositionen zu den Vollzugshilfen des BAFU			
Position eins: Vollzugshilfen erleichtern den Kantonen den Vollzug der Umweltschutzgesetzgebung. Sie geben den Kantonen praktische Hilfestellung bei der Umsetzung und leisten damit einen Beitrag zur Harmonisierung des Vollzugs in den Kantonen.			
Position zwei: Vollzugshilfen schränken den Handlungsspielraum der Kantone beim Vollzug der Umweltschutzgesetzgebung unnötig ein. Es wird von der Bundesverwaltung ohne Konsultation der kantonalen Stellen die Regelungsdichte auf unzulässige Art und Weise eingedämmt.			
4.1 Welche Position nimmt die Regierung in ihrem Kanton ein?	<input type="checkbox"/> Pos. 1	<input type="checkbox"/> Pos. 2	<input type="checkbox"/> weiss nicht
4.2 Welche Position nimmt das Parlament in ihrem Kanton ein?	<input type="checkbox"/> Pos. 1	<input type="checkbox"/> Pos. 2	<input type="checkbox"/> weiss nicht
4.3 Welche der beiden Positionen können Sie persönlich eher zustimmen?	<input type="checkbox"/> Pos. 1	<input type="checkbox"/> Pos. 2	<input type="checkbox"/> weiss nicht

5 Informationsstand über Vollzugshilfen (Bitte kreuzen Sie Zutreffendes an. Möchten Sie mit „Weiss nicht“ antworten, lassen Sie die betreffende Zeile leer.)	trifft ganz genau zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft überhaupt nicht zu
---	----------------------	----------------	----------------------	---------------------------

- 5.1 Die Vollzugshilfen in meinem Fachbereich sind mir **sehr gut bekannt**.
- 5.2 Das BAFU informiert **zu wenig** über die Vollzugshilfen.

6 Geben Sie die **drei bis maximal fünf Vollzugshilfen** an, welche Sie am häufigsten nutzen. **Wie häufig** verwenden Sie diese? (Dem Zusatzblatt können Sie die bestehenden Vollzugshilfen ihres Bereiches entnehmen: Die Angabe der aufgeführten Identifikationsnummer und der ungefähren Häufigkeit der Verwendung dieser reichen aus.)

- | | | | | |
|------------|--------------------------------------|------------------------------------|--|--|
| 6.1 Nummer | <input type="checkbox"/> wöchentlich | <input type="checkbox"/> monatlich | <input type="checkbox"/> ca. 6x pro Jahr | <input type="checkbox"/> weniger als 1x pro Jahr |
| 6.2 Nummer | <input type="checkbox"/> wöchentlich | <input type="checkbox"/> monatlich | <input type="checkbox"/> ca. 6x pro Jahr | <input type="checkbox"/> weniger als 1x pro Jahr |
| 6.3 Nummer | <input type="checkbox"/> wöchentlich | <input type="checkbox"/> monatlich | <input type="checkbox"/> ca. 6x pro Jahr | <input type="checkbox"/> weniger als 1x pro Jahr |
| 6.4 Nummer | <input type="checkbox"/> wöchentlich | <input type="checkbox"/> monatlich | <input type="checkbox"/> ca. 6x pro Jahr | <input type="checkbox"/> weniger als 1x pro Jahr |
| 6.5 Nummer | <input type="checkbox"/> wöchentlich | <input type="checkbox"/> monatlich | <input type="checkbox"/> ca. 6x pro Jahr | <input type="checkbox"/> weniger als 1x pro Jahr |

7 Formale Beurteilung der Vollzugshilfen (Bitte kreuzen Sie Zutreffendes an. Möchten Sie mit „Weiss nicht“ antworten, lassen Sie die betreffende Zeile leer.)

- | | trifft ganz genau zu | trifft eher zu | trifft eher nicht zu | trifft überhaupt nicht zu |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------|
| 7.1 Der Aufbau der Vollzugshilfen ist sehr übersichtlich (Inhaltsverzeichnis, Einleitung, Zusammenfassung etc.). | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 7.2 Die Vollzugshilfen sind veraltet . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 7.3 Die Formulierung der Vollzugshilfen ist verständlich . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 7.4 Die Vollzugshilfen sind zu umfangreich (zu viele Seiten). | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 7.5 Die Adressaten sind aus den Vollzugshilfen klar ersichtlich . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 7.6 Die Handlungsspielräume (rechtlicher Stellenwert) der Vollzugshilfen sind nicht deutlich aufgezeigt . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

7.7 Wie **zufrieden** sind Sie **insgesamt** mit dem **formalen Aufbau** der Vollzugshilfen?

- sehr zufrieden eher zufrieden eher nicht zufrieden überhaupt nicht zufrieden

8 Inhaltliche Beurteilung der Vollzugshilfen (Bitte kreuzen Sie Zutreffendes an. Möchten Sie mit „Weiss nicht“ antworten, lassen Sie die betreffende Zeile leer.)

- | | trifft ganz genau zu | trifft eher zu | trifft eher nicht zu | trifft überhaupt nicht zu |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------|
| 8.1 Die Vollzugshilfen sind inhaltlich präzise . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 8.2 Die Vollzugshilfen sind oft nicht vollständig . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 8.3 Die Vollzugshilfen sind inhaltlich verständlich . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 8.4 Die Vollzugshilfen sind zu detailliert . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 8.5 Die Vollzugshilfen enthalten oft materielle Fehler . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

8.6 Wie **zufrieden** sind Sie **insgesamt** mit dem **Inhalt** der Vollzugshilfen?

- sehr zufrieden eher zufrieden eher nicht zufrieden überhaupt nicht zufrieden

9 Nutzen der Vollzugshilfen im hier behandelten Sachbereich (Bitte kreuzen Sie Zutreffendes an. Möchten Sie mit „Weiss nicht“ antworten, lassen Sie die betreffende Zeile leer.)	trifft ganz genau zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft überhaupt nicht zu
---	----------------------	----------------	----------------------	---------------------------

- | | | | | |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 9.1 Die Vollzugshilfen erleichtern die praktische Arbeit. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9.2 Die Vollzugshilfen schränken den Handlungsspielraum ein. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9.3 Durch die Anwendung der Vollzugshilfen wird Zeit eingespart . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9.4 Die Vollzugshilfen sind nur schwer anwendbar . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9.5 Die Vollzugshilfen zwingen dazu, Verfahren zu beschreiten, die sonst nicht angewendet würden. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9.6 Die Vollzugshilfen vereinheitlichen den Vollzug im Kanton. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9.7 Die Vollzugshilfen bewirken eine Harmonisierung des Vollzuges zwischen den Kantonen. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9.8 Die Erstellung von Vollzugshilfen durch das BAFU begrüsse ich persönlich. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9.9 Die Mitsprachemöglichkeiten bei der Erstellung von Vollzugshilfen sind zu gering . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9.10 Rückfragen zu Vollzugshilfen beim BAFU führen zu wertvollem Informationsaustausch . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

9.11 Wie **nützlich** beurteilen Sie die Vollzugshilfen **insgesamt**?

- sehr nützlich
 eher nützlich
 eher nicht nützlich
 überhaupt nicht nützlich

10 Verbesserungspotenzial (Bitte kreuzen Sie Zutreffendes an. Möchten Sie mit „Weiss nicht“ antworten, lassen Sie die betreffende Zeile leer.)	trifft ganz genau zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft überhaupt nicht zu
---	----------------------	----------------	----------------------	---------------------------

- | | | | | |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 10.1 Das BAFU sollte mehr Informations- und Beratungsdienstleistungen zu Vollzugshilfen anbieten (wie z.B. Veranstaltungen) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 10.2 Das BAFU sollte die Vollzugshilfen rascher aktualisieren . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 10.3 Die Zahl der Vollzugshilfen sollte reduziert werden . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 10.4 Der Umfang der Vollzugshilfen sollte ausführlicher werden . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 10.5 Die Kantone sollten stärker in die Erarbeitung und Gestaltung der Vollzugshilfen eingebunden werden . | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 10.6 Das BAFU sollte mehr Möglichkeiten für Feedback zu Vollzugshilfen bieten. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Weitere Verbesserungspotenziale und Bemerkungen?

.....

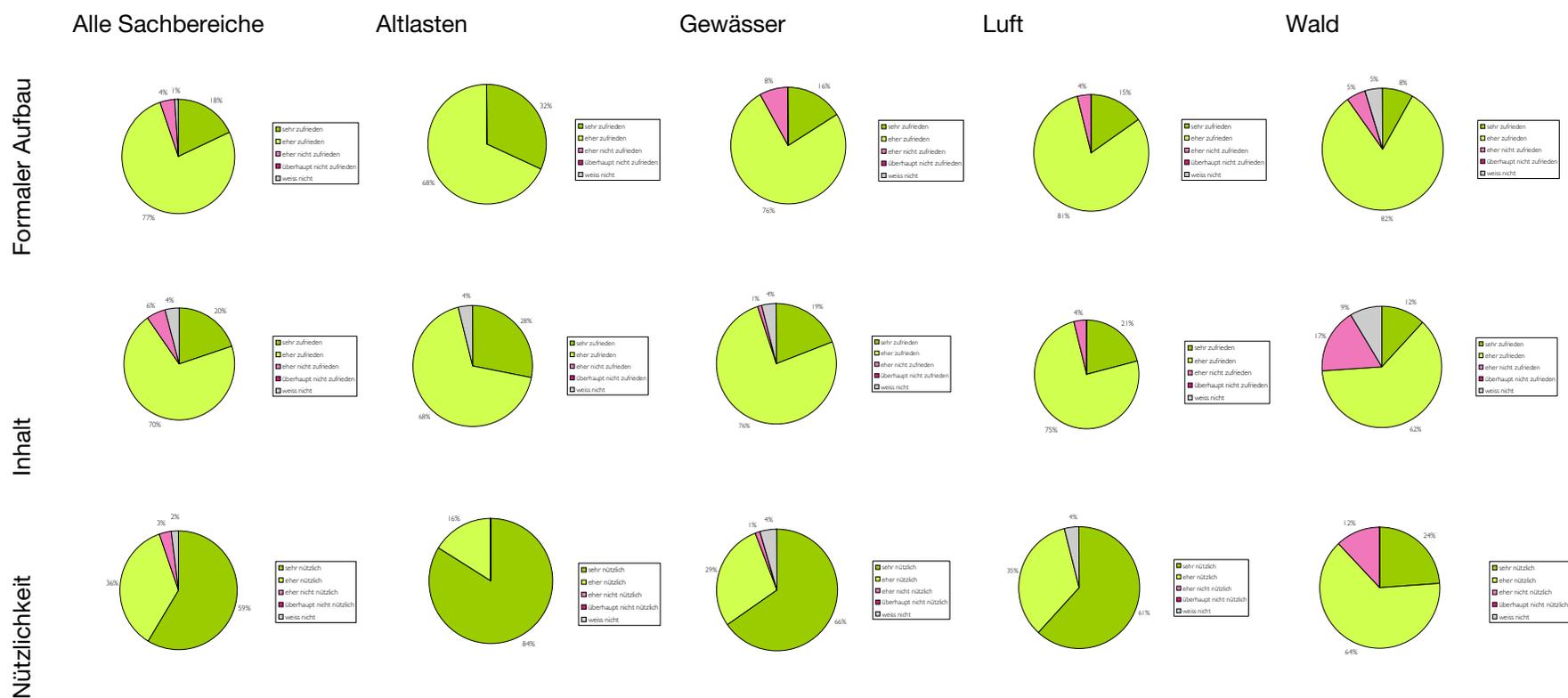
.....

.....

Herzlichen Dank für Ihre wertvolle Mitarbeit!

9.5 GESAMTZUFRIEDENHEIT DER FACHSTELLEN

D 9.10: DARSTELLUNG DER GESAMTZUFRIEDENHEIT DER KANTONALEN FACHSTELLEN MIT VERSCHIEDENEN ASPEKTEN DER BAFU-VOLLZUGSHILFEN



9.6 ZUSATZAUSWERTUNG NUTZEN DER VOLLZUGSHILFEN

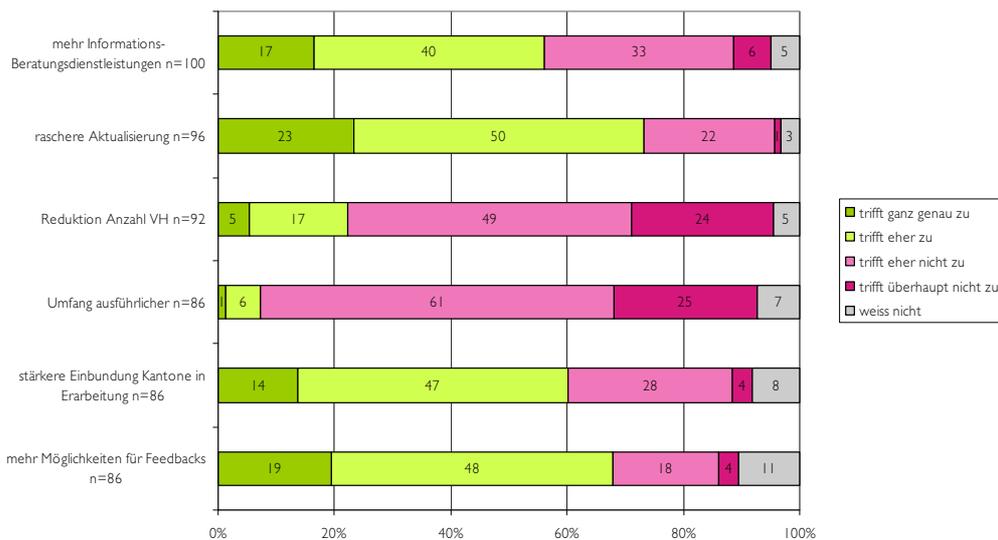
Im Rahmen einer Zusatzauswertung des Nutzens der Vollzugshilfen aus Sicht der Fachstellen wurden die Abweichungen bei den Einzelaspekten des Nutzens in den vier vertieften Sachbereichen vom Durchschnitt der jeweiligen Werte überprüft. Die Auswertung zeigt insbesondere ein deutlich schlechteres Abschneiden der Vollzugshilfen zum Wald als der Durchschnitt aller Sachbereiche.

	Altlasten	Gewässer	Luft	Wald	Total
Erleichterung praktische Arbeit	3.88 (+ 0.28)	3.53 (- 0.07)	3.77 (+ 0.17)	3.18 (- 0.42)	3.6
Handlungsspielraum	3.4 (+ 0.17)	3.15 (- 0.08)	3.42 (+ 0.19)	2.87 (- 0.36)	3.23
Zeitsparend	3.52 (+ 0.24)	3.2 (- 0.08)	3.46 (+ 0.18)	2.84 (- 0.44)	3.28
leichte Anwendbarkeit	3.32 (+ 0.19)	3.08 (- 0.05)	3.17 (+ 0.04)	2.95 (- 0.18)	3.13
kein Verfahrenszwang	3.08 (- 0.04)	3.22 (+ 0.1)	3.27 (+ 0.15)	2.86 (- 0.26)	3.12
Vereinheitlichung Vollzug Kanton	3.58 (+ 0.26)	3.29 (+ 0.03)	3.48 (+ 0.16)	2.91 (- 0.41)	3.32
Harmonisierung zw. Kantonen	3.56 (+0.25)	3.27 (- 0.04)	3.44 (+ 0.13)	2.96 (- 0.35)	3.31
Erstellung persönlich begrüsst	3.84 (+ 0.15)	3.65 (- 0.04)	3.84 (+ 0.15)	3.4 (- 0.29)	3.69
Mitsprachemöglichkeiten	3.04 (+ 0.26)	2.7 (- 0.08)	3 (+ 0.22)	2.36 (- 0.42)	2.78
Informationsaustausch	3.21 (+ 0.14)	3.05 (- 0.02)	3.26 (+ 0.19)	2.65 (- 0.42)	3.07
<i>Nützlichkeit Vollzugshilfen insgesamt</i>	<i>3.84 (+ 0.28)</i>	<i>3.67 (+ 0.11)</i>	<i>3.64 (+ 0.08)</i>	<i>3.12 (- 0.44)</i>	<i>3.56</i>

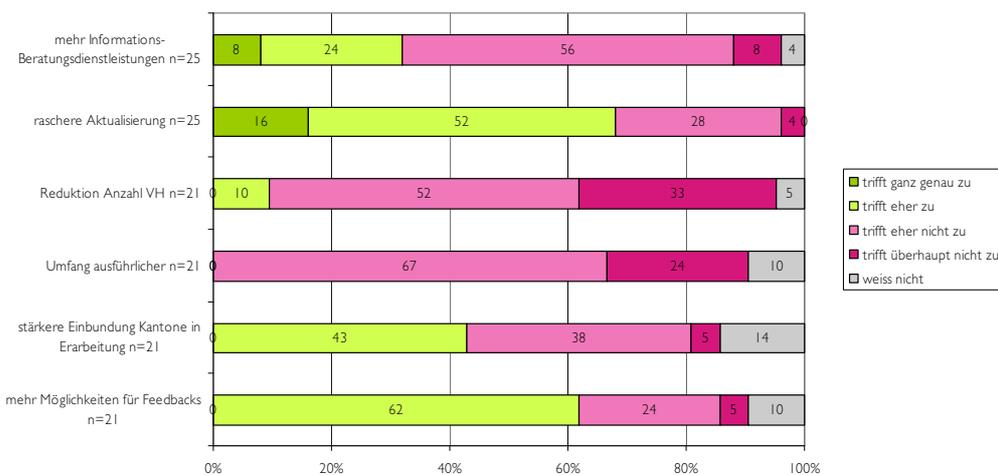
9.7 VERBESSERUNGSPOTENZIAL AUS SICHT DER FACHSTELLEN

Die folgenden Darstellungen zeigen, wie sich die kantonalen Fachstellen zu möglichen Verbesserungspotenzialen bei den Vollzugshilfen äussern.

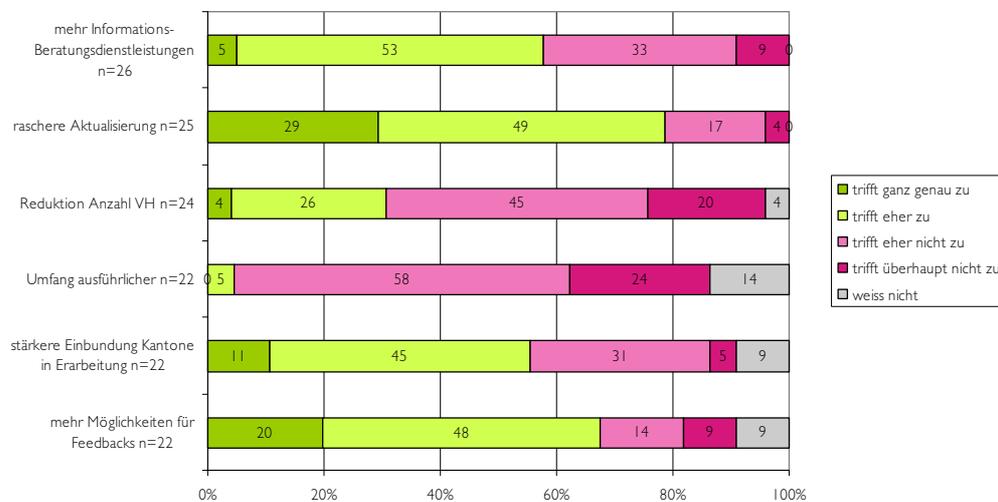
D 9.11: VERBESSERUNGSPOTENZIAL (ALLE SACHBEREICHE)



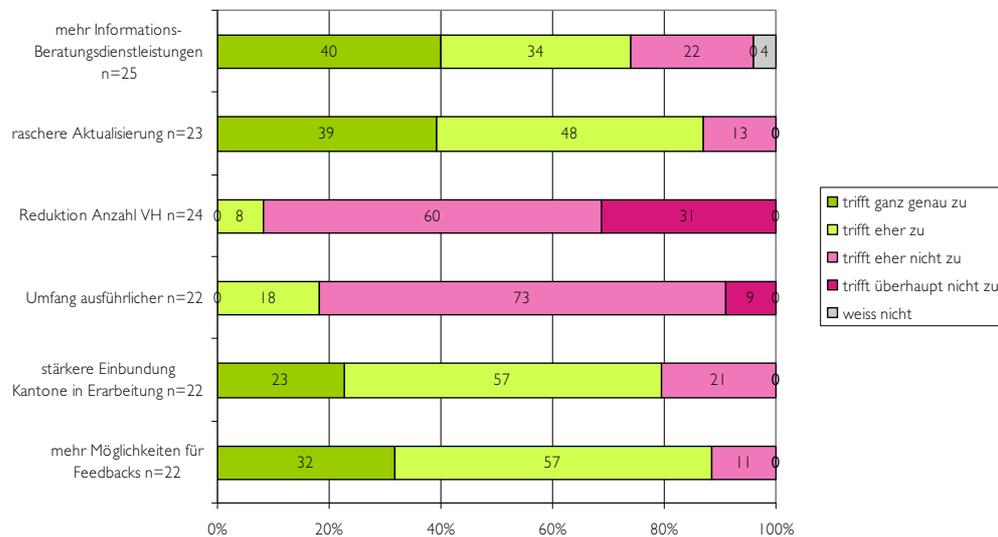
D 9.12: VERBESSERUNGSPOTENZIAL (VOLLZUGSHILFEN ZU ALTLASTEN)



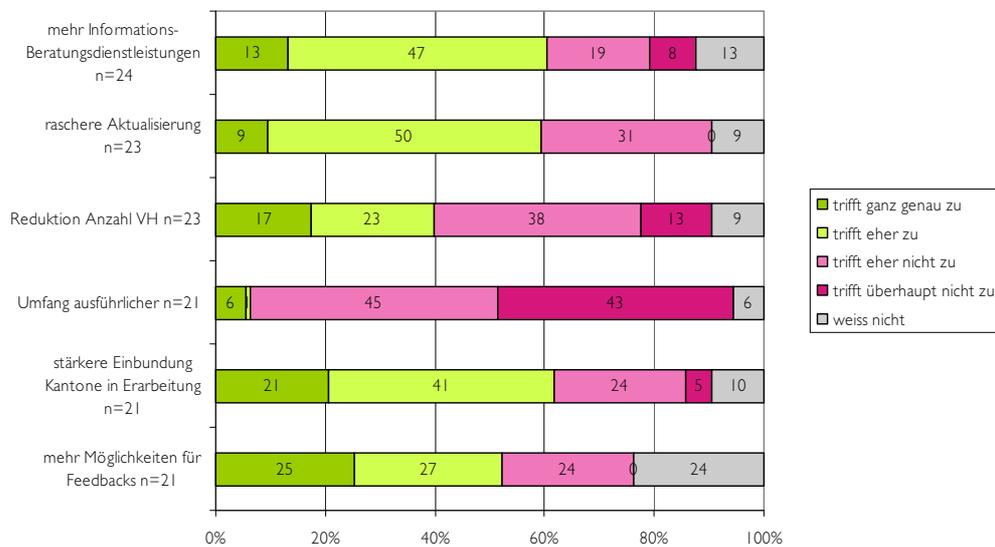
D 9.13: VERBESSERUNGSPOTENZIAL GEWÄSSER



D 9.14: VERBESSERUNGSPOTENZIAL (VOLLZUGSHILFEN ZU LUFT)



D 9.15: VERBESSERUNGSPOTENZIAL (VOLLZUGSHILFEN ZU WALD)



IMPRESSUM

CORINE MAUCH, DIPL. ING. ETH / MPA

Corine Mauch ist Agrarökonomin ETHZ und Politikwissenschaftlerin. Sie war unter anderem als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut de Hautes Études en Administration Publique (IDHEAP) der Universität Lausanne tätig. In dieser Funktion arbeitete sie an der Evaluation des Programms Energie 2000 für Gemeinden mit. Sie absolvierte ein Nachdiplomstudium in Politik- und Verwaltungswissenschaften am IDHEAP Lausanne und schloss dieses als Master of Public Administration ab. Corine Mauch ist seit 2002 wissenschaftliche Mitarbeiterin und Projektleiterin bei Interface Politikstudien. Sie führt Evaluationen, Beratungs- und Forschungsprojekte zu Umweltschutz, Natur- und Landschaftsschutz, Nachhaltiger Entwicklung sowie dem Management natürlicher Ressourcen durch.

STEFAN RIEDER, DR. RER. POL.

Stefan Rieder hat an der Universität Bern Volkswirtschaft und Politologie studiert. Er ist seit 1994 bei Interface Politikstudien tätig. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen im Bereich der Reform öffentlicher Verwaltungen sowie in der Energiepolitik. Insbesondere ist er als Evaluator und als Berater bei der Planung und Umsetzung von Verwaltungsreformen tätig. Er ist Lehrbeauftragter an der Hochschule für Soziale Arbeit, Luzern.

FLURINA LANDIS, LIC. ES SC. POL.

Flurina Landis hat an der Universität Lausanne Politikwissenschaften studiert und ist seit 2004 als wissenschaftliche Mitarbeiterin bei Interface Politikstudien tätig. Sie arbeitet in den Bereichen Verkehr und Umwelt sowie im Bereich institutionelle Reformen mit und führt Evaluationen und Forschungsprojekte durch.

RAHEL FREY, LIC. RER. SOC.

Rahel Frey hat an der Universität Bern und der Université Catholique de Louvain (B) Politikwissenschaften und Volkswirtschaftslehre studiert mit Schwerpunkt internationale Politik. Während ihres Studiums arbeitete sie bei der Ecopolitics GmbH als Projektmitarbeiterin an einem Umwelthandbuch Schweiz-EU mit und betreute das Politmonitoring Wirtschaftspolitik. Bei Interface Politikstudien ist sie seit April 2006 als wissenschaftliche Praktikantin im Bereich Umwelt, Verkehr und Energie tätig.

WEITERE INFORMATIONEN

INTERFACE

Institut für Politikstudien

Seidenhofstr. 12

CH-6003 Luzern

Tel. +41 (0)41 412 07 12

Fax +41 (0)41 410 51 82

www.interface-politikstudien.ch

PROJEKTREFERENZ

Luzern, 23. August 2006

Projektnummer: P05-12