

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK
Frau Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
3003 Bern

Franziska.Humair@bafu.admin.ch

Zürich, 6. Juli 2021

Stellungnahme zur Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für die Zukunft unserer Natur und Landschaft (Biodiversitätsinitiative)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Für die Einladung zur Stellungnahme dankt Ihnen BirdLife Schweiz sehr. BirdLife Schweiz engagiert sich fachlich fundiert von lokal bis weltweit, um die Biodiversität, oft am Beispiel der Vögel, zu erhalten und zu fördern. Im Rahmen seiner unzähligen Naturschutzprojekte in den Kantonen und Gemeinden arbeiten BirdLife Schweiz, seine Landesorganisationen, Kantonalverbände und Sektionen in den Gemeinden täglich an der Umsetzung des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG).

Gerne nimmt BirdLife Schweiz zum Entwurf des NHG wie folgt Stellung:

Dass der Bundesrat die Schweizer Biodiversität, Landschaft und das baukulturelle Erbe mit der NHG-Revision besser sichern will, wird von BirdLife Schweiz sehr begrüsst. Denn heute wird deutlich zu wenig für den Schutz unserer Lebensgrundlagen getan. Der Druck auf die Biodiversität, das baukulturelle Erbe und die Landschaft wird weiter ansteigen, während die Nachfrage nach Ökosystem- und Landschaftsleistungen zunehmen wird.

Der Auftrag, die Biodiversität, Landschaft und das baukulturelle Erbe zu sichern und zu fördern, besteht bereits heute nach Gesetz und Verfassung. Die Biodiversitätsinitiative will die rechtlichen Grundlagen gezielt ergänzen und die Umsetzung entscheidend voranbringen. Für einen zielführenden indirekten Gegenvorschlag reicht es deshalb nicht, wenn der Bundesrat bei der Biodiversität nach eigenen Aussagen seine bisherige Politik bestätigt und neu primär eine Stärkung des ökologischen Ausgleichs in Siedlungen und Agglomerationen vorsieht. Angesichts des vom Bundesrat aufgezeigten schlechten Zustands der Biodiversität braucht es umfassende und wirksame Massnahmen. Für den Schutz von Biodiversität, Landschaft und baukulturellem Erbe tragen wir eine gemeinsame Verantwortung auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene.

Der Bundesrat anerkennt in der NHG-Revision in klaren Worten, dass sich die Biodiversität in der Schweiz in einem besorgniserregenden Zustand befindet, der sich weiter verschlechtert. Der vom Bundesrat genannte «Auftrag, in allen Landesteilen und Lebensraumtypen den notwendigen Raum für die biologische Vielfalt zu sichern»¹ setzt für die Biodiversität aus fachlicher Sicht den richtigen Schwerpunkt bei der Flächensicherung.

¹ Erläuterungen des Bundesrats Seite 22

Die vorgeschlagene NHG-Revision wird diesem Auftrag nur teilweise gerecht, weshalb an der Vorlage gezielte Anpassungen notwendig sind. Entscheidend ist, die noch vorhandenen Naturwerte der Schweiz zu bewahren und wichtige Ökosysteme wiederherzustellen. Ihr Schutz sichert die Lebensqualität, erhöht die Resilienz sowie die Ökosystemdienstleistungen und ermöglicht zugleich auch zukünftigen Generationen eine Entwicklung.

Für eine schlanke NHG-Revision mit Schwerpunkt Ökologische Infrastruktur und Baukultur

Da das geltende Recht den allergrössten Teil der Aufgaben im Naturschutz, in der Sicherung der Biodiversität und in der Bewahrung der Landschaft und des baukulturellen Erbes abdeckt, plädieren wir für eine schlanke NHG-Revision. Einen zentralen Revisionspunkt im NHG muss die Ökologische Infrastruktur bilden. Sie ist zwar durch das geltende Gesetz durchaus abgedeckt, aber verstreut auf verschiedene Artikel. Ein eigener Artikel und eine explizite Erwähnung der Ökologischen Infrastruktur im NHG ist wichtig. Wissenschaftliche Studien zeigen, dass der Erhalt der Biodiversität in der Schweiz mehr Fläche mit wertvollen Lebensräumen bedingt. Der Bundesrat hat die Ökologische Infrastruktur bereits 2012 in seiner Strategie Biodiversität Schweiz beschlossen². Die Ökologische Infrastruktur ist zudem ein wichtiger Teil der Strategie und des Aktionsplans Klimawandel³ und des Raumkonzepts Schweiz⁴. Der Aufbau der Ökologischen Infrastruktur ist deshalb vordringlich. Der vom Bundesrat genannte Prozentsatz Schutzflächen ist allerdings qualitativ und quantitativ ungenügend. Es bräuchte einen schnelleren Aufbau mit einem Zwischenziel von mindestens 20% bis 2030⁵. Denn «ein quantitativ und qualitativ ausreichender Umfang der Lebensräume stellt die unabdingbare Grundlage für den Erhalt der Biodiversität dar», wie der Bundesrat betont.⁶

Bei der Baukultur und Landschaft ist der Handlungsbedarf ebenfalls hoch. Das hat der Bundesrat 2018 festgehalten: «Bei regional unterschiedlichen ökonomischen und gesellschaftlichen Realitäten ist jedoch unübersehbar, dass das Ziel einer hohen baukulturellen Qualität der Umwelt zunehmend eine Herausforderung darstellt und in den letzten Jahrzehnten oftmals nicht erreicht wurde.»⁷

Im Bereich der Baukultur verabschiedete der Bundesrat am 26. Februar 2020 die interdepartementale Strategie zur Förderung der Baukultur (Strategie Baukultur). Der indirekte Gegenvorschlag nimmt diese Entwicklung auf und stellt dem im Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) verankerten Schutz- und Schonungsgedanken des heimatlichen Landschafts- und Ortsbildes, geschichtlicher Stätten sowie den Natur- und Kulturdenkmälern das Förderinstrument «Hohe Baukultur» an die Seite. Damit stärkt der indirekte Gegenvorschlag den Landschafts- und Heimatschutz durch ein zukunftsgerichtetes Förderinstrument. Weiter soll die bereits heute geltende, jedoch ungenügend umgesetzte Pflicht der Kantone und Gemeinden, die Bundesinventare (BLN, ISOS, IVS) zu berücksichtigen, im Natur- und Heimatschutzgesetz verankert werden. Der vom Bundesrat erarbeitete Vorschlag beabsichtigt im Kern die heutige, in der Praxis etablierte Anwendung auf Gesetzesstufe festzuschreiben. Damit werden Legalitätsprinzip und Rechtssicherheit gestärkt. Damit jedoch die Berücksichtigungspflicht nach geltendem Recht vollständig erfasst wird, braucht es eine Anpassung des Vorschlages des Bundesrates. Zentral für einen korrekten Vollzug ist zusätzlich, dass den Schutzorganisationen auch bezüglich der Einhaltung der Berücksichtigungspflicht ein Beschwerderecht eingeräumt wird.

Zum Schonungsgebot und zur Forderung einer ungeschmälernten Erhaltung des Kerngehaltes der Schutzobjekte des Bundes gibt der indirekte Gegenvorschlag keine Antworten. Wir begegnen dieser Schwäche mit verschiedenen Anträgen.

² Strategie Biodiversität Schweiz des Bundesrates, Seiten 57-59

³ Anpassung an den Klimawandel in der Schweiz, Aktionsplan 2020-2025, Seite 59

⁴ Raumkonzept Schweiz (Schweizerischer Bundesrat, KdK, BPUK, Städteverband, Gemeindeverband) Seite 50, siehe auch „Trends und Herausforderungen, Zahlen und Hintergründe zum Raumkonzept Schweiz“, Seite 36.

⁵ Bei einem heutigen Anteil Schutzflächen ohne nicht langfristig geschützten Flächen von rund 10% und einem voraussichtlichen Bedarf von 30% im Jahr 2040 errechnet sich der Flächenanteil für das Zwischenziel 2030 auf rund 20%.

⁶ Erläuterungen des Bundesrats Seite 31

⁷ Schweizer Ortsbilder erhalten: Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 16.4028 Fluri vom 15. Dezember 2016. Seite 4

Die erforderlichen finanziellen und personellen Mittel einsetzen

Entscheidend für die Sicherung und Förderung der Biodiversität, der Landschaft und der Baukultur sind zudem die finanziellen und personellen Mittel. Die diesbezüglichen Aussagen in den Erläuterungen sind noch zu optimistisch. Der Finanzbedarf für die Förderung der Biodiversität kann erst abgeschätzt werden, wenn die nötigen Massnahmen für die Ökologische Infrastruktur bekannt sind. Es ist aber bereits jetzt klar, dass es deutlich mehr Finanzen braucht für die Biodiversität in der Schweiz und dass der Bund einen weitaus höheren Anteil übernehmen muss als in den Erläuterungen vorgesehen. Zudem braucht es sowohl beim BAFU, als auch bei anderen Bundesämtern und den Kantonen deutlich mehr personelle Ressourcen. Der Bundesrat muss prüfen, wie er diesen Bedarf decken kann, möglicherweise am besten mit einer Art Impulsprogramm, in dem der Bund die Kantone auch bei den personellen Ressourcen unterstützt.

Wir danken Ihnen für die Prüfung unserer Anträge und bitte Sie um deren Berücksichtigung.

Freundliche Grüsse

BirdLife Schweiz

Suzanne Oberer
Präsidentin

Dr. Raffael Ayé
Geschäftsführer

Inhalt

Generelle Bemerkungen	1
A. Das Wichtigste in Kürze	4
B. Einschätzung der Vorlage	5
C. Anträge und Bemerkungen zum Entwurf des Bundesrats	10
D. Weitere Anträge	21
E. Zusätzliche, ausführliche Begründung zu ausgewählten Anträgen	23

A. Das Wichtigste in Kürze

Die wichtigsten Punkte zum indirekten Gegenvorschlag aus Sicht des Trägervereins der Biodiversitätsinitiative

Bereich Biodiversität

Natur- und Heimatschutzgesetz

- Die vom Bundesrat bereits 2012 beschlossene **Ökologische Infrastruktur** soll gestärkt und konkretisiert und deshalb mit einem eigenen Artikel in das NHG aufgenommen werden mit ihren Kerngebieten und Vernetzungsgebieten von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung.
- Das vom Bundesrat vorgeschlagene **Flächenziel für Schutzflächen bis 2030 kann ein wichtiges Zwischenziel** beim Aufbau der Ökologischen Infrastruktur bilden und ist von 17% auf 20% zu erhöhen.
- Beim **ökologischen Ausgleich** sollen die Kantone und Gemeinden ihren Handlungsspielraum behalten können. Die Biodiversität im Siedlungsraum soll mittels eines Impulsprogramms des Bundes gefördert werden.
- Das wichtige Instrument der **Förderung der Artenvielfalt** mit spezifischen Massnahmen für prioritäre Tier- und Pflanzenarten soll gestärkt werden.

Landwirtschaftsgesetz

- Der verstärkte **Beitrag der Landwirtschaft für die Biodiversität** durch vorschriftsgemässe Bewirtschaftung der nationalen, regionalen und lokalen Biotope wird begrüsst. Ihr Beitrag soll noch wirksamer werden durch qualitativ hochstehende Biodiversitätsförderflächen und ihren Beitrag zum Aufbau der Ökologischen Infrastruktur im Bereich der Vernetzung.

Bereich Landschaft und Baukultur

Natur- und Heimatschutzgesetz

- Die Förderung der **Baukultur** wird begrüsst.
- Bei den Schutzobjekten nach Art. 5 NHG soll **die Bewahrung des Kerngehalts** der Schutzwerte garantiert werden.
- Die **Berücksichtigung der Inventare** des Bundes bei der Erfüllung von kantonalen Aufgaben soll ergänzt werden, um der heutigen Rechtslage zu entsprechen. Zudem soll das Beschwerderecht darauf ausgedehnt werden.

B. Einschätzung der Vorlage

B1. Bereich Biodiversität

Herausforderungen beim Schutz der Biodiversität und Notwendigkeit zusätzlichen Handelns

Die Biodiversität in der Schweiz befindet sich heute in einem besorgniserregenden Zustand, der sich anhaltend verschlechtert⁸. Der schlechte Zustand der Biodiversität in der Schweiz ist durch den Bundesrat, die OECD, die Wissenschaft und das Parlament vielfach dokumentiert⁹. Der Handlungsbedarf ist gross und betrifft alle Ebenen des Staates, den Bund, die Kantone und die Gemeinden. Die vielfältigen Leistungen der Biodiversität für Gesellschaft und Wirtschaft sind zunehmend gefährdet. Der Druck auf die Biodiversität wird aufgrund der Intensivierung der Landnutzung, Bevölkerungsentwicklung sowie der steigenden Wohn- und Mobilitätsansprüche weiter zunehmen. Nach jahrzehntelangen grossen Verlusten an Biodiversität liegt der Zustand heute deutlich unter dem, was für die langfristige Sicherung nötig ist. Es braucht deshalb die rasche Erhaltung der noch bestehenden Naturwerte unseres Landes und die Wiederherstellung prioritärer Ökosysteme¹⁰. Der anhaltende Biodiversitätsverlust in der Schweiz macht deutlich, dass die bisherigen Bemühungen von Bund, Kantonen und Dritten nicht ausreichen, um den kritischen Zustand der Artenvielfalt in unserem Land zu verbessern¹¹.

Die vorliegende Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) inklusive den weiteren Gesetzesanpassungen ist vom Bundesrat als indirekter Gegenvorschlag zur eidgenössischen Volksinitiative «Für die Zukunft unserer Natur und Landschaft (Biodiversitätsinitiative)» konzipiert. Diese fordert unter anderem, «dass Bund und Kantone dafür sorgen, dass die zur Sicherung und Stärkung der Biodiversität erforderlichen Flächen, Mittel und Instrumente zur Verfügung stehen».

Der Bundesrat hat die strategischen Ziele der Schweiz im Bereich der Biodiversität in seiner Strategie Biodiversität Schweiz (SBS) umfassend dargestellt und begründet¹². Einen Schwerpunkt der Strategie Biodiversität Schweiz und des Aktionsplans bildet die Schaffung und die Weiterentwicklung der Ökologischen Infrastruktur¹³. Diese stellt der Natur ein Netzwerk aus miteinander verknüpften Schutzgebieten von hoher Lebensraumqualität zur Verfügung. Dieses Netzwerk ist für das Überleben der Arten zentral.

Mit der vorliegenden NHG-Revision will der Bundesrat bestimmte Anliegen der Biodiversitätsinitiative und die Herausforderungen aus dem schlechten Zustand der Biodiversität in der Schweiz aufnehmen und

⁸ Erläuterungen des Bundesrats Seite 16

⁹ Unter anderem:

- Bundesrat (2018). Umwelt Schweiz 2018.
<https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/dokumentation/umweltbericht/umweltbericht-2018.html>
- BAFU (2017): Biodiversität in der Schweiz: Zustand und Entwicklung.
<https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/publikationen-studien/publikationen/biodiversitaet-schweiz-zustand-entwicklung.html>
- OECD (2017): OECD Umweltprüfbericht Schweiz 2017
https://www.oecd-ilibrary.org/environment/oecd-umweltprufbericht-schweiz-2017-kurzfassung_9789264265998-de
- Forum Biodiversität Schweiz der Scnat (2015): Zustand der Biodiversität in der Schweiz 2014 – Die Analyse der Wissenschaft. [https://biodiversitaet.scnat.ch/publications/books/uuid/i/98c36b3f-f463-5f14-9f45-8ac30af9c419-Zustand der Biodiversität in der Schweiz 2014 - Die Analyse der Wissenschaft](https://biodiversitaet.scnat.ch/publications/books/uuid/i/98c36b3f-f463-5f14-9f45-8ac30af9c419-Zustand%20der%20Biodiversitaet%20in%20der%20Schweiz%202014%20-%20Die%20Analyse%20der%20Wissenschaft)
- Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (2021): Schutz der Biodiversität in der Schweiz.
<https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mmm-gpk-s-2021-02-22.aspx>

¹⁰ Zum Beispiel Uno-Dekade für die Wiederherstellung der Ökosysteme 2021-2030
<https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/73/284>

¹¹ Erläuterungen des Bundesrats Seite 8

¹² <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/publikationen-studien/publikationen/strategie-biodiversitaet-schweiz.html>

¹³ Erläuterungen des Bundesrats Seite 8

nach seinen Angaben «in allen Landesteilen und für alle Lebensraumtypen die notwendige Fläche für die biologische Vielfalt sichern.»¹⁴.

Es ist zu begrüßen, dass der Bundesrat den zusätzlichen Handlungsbedarf für die Biodiversität anerkennt und konkrete Vorschläge für notwendige Verbesserung macht.

Einschätzung der NHG-Revision aus Sicht Biodiversität

Die Verpflichtung zum Schutz der Natur und zur Sicherung der Biodiversität besteht mit den Artikeln 2 Abs. 4, 73 und 78, insbesondere Abs. 4, in der Bundesverfassung seit langem. Das Natur- und Heimatschutzgesetz verlangt und ermöglicht seit 1966 und nach einer grösseren Revision noch konkreter seit 1988 im Bereich Biodiversität eigentlich alle nötigen Massnahmen für Natur und Biodiversität, insbesondere mit den Artikeln 18ff. In den meisten Bereichen geht es demnach um ein Vollzugsdefizit und weniger um fehlende gesetzliche Grundlagen. Der Bedarf für deutlich mehr finanzielle Mittel ist seit Jahren ausgewiesen¹⁵. Die GPK-S hat im Februar 2021 auch das Problem der ungenügenden personellen Ressourcen deutlich gemacht¹⁶. Dieses Problem besteht nicht allein auf nationaler, sondern ebenso auf kantonaler Ebene. Die GPK-S kommt in ihrem Bericht zu folgendem Fazit: «Sie bedauert, dass der Bundesrat dem Schutz der Biodiversität in der Vergangenheit keine grössere Priorität einräumte.» Es ist deshalb dringend und zugleich sehr zu begrüßen, dass der Bundesrat dies mit dem indirekten Gegenvorschlag ändern will.

Eine Analyse der strategischen Ziele der Schweiz in der Strategie Biodiversität Schweiz des Bundesrats zeigt, dass im NHG nur wenige Teile angepasst werden müssen, um die Ziele zu erreichen. Es geht primär um die Verankerung der Ökologischen Infrastruktur mit ihren Kerngebieten und Vernetzungsgebieten, um die Verstärkung der immer wichtiger werdenden Artenförderung und um die erforderlichen personellen und finanziellen Mittel. Dazu werden im Folgenden die entsprechenden Anträge gestellt.

Im Vergleich mit dem Vorschlag des Bundesrats plädieren wir grundsätzlich für eine so schlanke NHG-Revision wie möglich, die sich im Bereich Biodiversität auf die genannten Schwerpunkte Ökologische Infrastruktur und Artenförderung konzentriert. Anpassungen ohne klaren Mehrwert für die Natur und Biodiversität der Schweiz empfehlen wir wegzulassen.

Zu begrüßen ist, dass der Bundesrat einen Schwerpunkt auf die Flächensicherung für die Biodiversität legt. Das Ziel, bis 2030 einen bestimmten Prozentsatz der Fläche der Schweiz als Biodiversitätsschutzgebiete auszuscheiden, ist ein gutes Zwischenziel auf dem Weg zur Ökologischen Infrastruktur, die der Bundesrat bereits 2012 beschlossen hat und deren Fertigstellung er zuerst auf 2020 und dann 2015 auf das Jahr 2040 festgelegt hat. Da es sich bei den vom Bundesrat genannten 17% um ein auf internationaler Ebene politisch festgelegtes Zwischenziel handelt, das bis Ende 2020 hätte erreicht sein müssen, soll nicht ein solches Zwischenziel im Vordergrund stehen. Vielmehr soll direkt die Erreichung des Hauptziels des Aufbaus und Unterhalts der Ökologischen Infrastruktur ins Gesetz geschrieben werden. Ein Zwischenziel bis 2030, wie es der Bundesrat vorschlägt, kann die Erreichung des Hauptziels entscheidend unterstützen, es muss dazu aber noch präzisiert und vom Prozentsatz her angepasst werden.

In den Erläuterungen ist der Finanzbedarf sowohl der Initiative als auch des Gegenvorschlags genannt. Diese Zahlen sind in der definitiven Botschaft an das Parlament zu revidieren. Im Initiativtext werden die «erforderlichen Mittel» genannt, ohne diese bereits exakt zu fassen. Bei einer Annahme der Verfassungsänderungen müssten diese auf Grund der «erforderlichen Flächen» und «erforderlichen Instrumente» detailliert berechnet werden. Die Ausführungen des Bundesrats in den Erläuterungen in Kapitel 4.2.1 und 4.2.2 sind unvollständig und bilden noch keine sinnvollen Schätzungen für den mittel- und längerfristigen Bedarf.

¹⁴ Medienmitteilung des Bundesrats vom 31.3.2021

¹⁵ Zum Beispiel allein für die bestehenden Biotop von nationaler Bedeutung:
https://infohabitat.ch/wp-content/uploads/2019/01/BIOP_Kosten_Biotop_Bericht_def_19042017_de.pdf

¹⁶ <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-gpk-s-2021-02-22.aspx>

Wir schlagen einerseits im Bereich der Flächensicherung Anpassungen am Gesetzestext vor, die Auswirkungen auf die Finanzen haben können. Andererseits ist beim ökologischen Ausgleich grundsätzlich das bisherige Konzept beizubehalten, weshalb vermutlich die Kostensteigerung für diese Aufgabe nicht so hoch ausfällt. Im Bereich der zusätzlichen Schutzgebiete und der Vernetzungsgebiete braucht es neue, fundierte Berechnungen, sobald gemäss dem Ziel des Bundesrates «die in allen Landesteilen und für alle Lebensraumtypen die für die biologische Vielfalt zu sichernde notwendige Fläche»¹⁷ bekannt ist. Diese Ökologische Infrastruktur ist gemäss Beschluss des Bundesrats bis 2040 fertigzustellen¹⁸. Es braucht deshalb über die nächsten zwei Jahrzehnte einen klaren Plan zum jährlich zu erwartenden Finanzbedarf und zur Finanzierung. Und das über die Dauer des Aufbaus der Ökologischen Infrastruktur, da der Finanzbedarf nicht sogleich nach Inkrafttreten der NHG-Revision anfallen wird.

Ganz wichtig ist im Zusammenhang mit den Finanzen der Anteil, der vom Bund gedeckt wird. Gemäss den Angaben des Bundesrats in den Erläuterungen hätten die Kantone (und Gemeinden) 60 Prozent der zusätzlichen Kosten zu tragen. Das wäre nicht statthaft. Der Art. 78 Abs. 4 weist dem Bund die Aufgabe zu, bedrohte Arten vor der Ausrottung zu schützen. Im Bereich der Biodiversität ist diese Bestimmung ganz wichtig. Die anderen Absätze von Art. 78 weisen Aufgaben stärker den Kantonen zu. Es ist richtig, dass Natur- und Heimatschutz gemäss NFA weiterhin eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen darstellt, auch im Bereich der Biodiversität nach Abs. 4. Die Ökologische Infrastruktur ist aber vor allem auch eine nationale Aufgabe, die der Bundesrat in Umsetzung der internationalen Biodiversitätskonvention aufbaut und unterhält¹⁹. Der Bund muss sich daran in deutlich stärkerem Mass beteiligen als mit den vom Bundesrat vorgesehenen 40 Prozent. Wir gehen von einem Bundesanteil von 60-80 Prozent aus. Der Verteilschlüssel kann aber erst festgelegt werden, wenn die notwendigen Flächen und damit die Kosten bekannt sind.

Bereits 2009 erschien eine Studie der Forschungsanstalt WSL, die allein für die Biotope von nationaler Bedeutung, die rund 2 Prozent der Landesfläche ausmachen, eine Verdoppelung bis Verdreifachung der Mittel für Werterhaltung und Unterhalt veranschlagte und für die nötigen Wiederherstellungsmassnahmen, gerechnet auf zehn Jahre nochmals rund die gleiche Zunahme²⁰. Diese Sanierung der Biotope von nationaler Bedeutung (Erläuterungen Seiten 44, 46 und 48) muss unabhängig von der vorliegenden NHG-Revision dringendst angegangen werden. Denn viele der vom Bundesrat genannten Aufgaben sind bereits auf Grund des aktuellen Rechts in Verfassung und Gesetz zu erfüllen. Dabei wäre es unhaltbar, wenn für die nationalen (!) Biotope die Kantone fast 60 Prozent der Kosten tragen müssten, der Bund nur rund 40, wie das die Kostenberechnung des Bundesrats in den Erläuterungen vermuten lässt.

Ebenso entscheidend sind die personellen Ressourcen zur Bewältigung der Aufgaben. Beim Bund sind die neuen Stellenprozente primär für die Ökologische Infrastruktur einzusetzen und zusätzlich zu erhöhen. Im Gegensatz zur Darstellung in den Erläuterungen sind nicht nur beim Bund, sondern insbesondere auch bei den Kantonen zusätzliche personelle Mittel nötig, um die Aufgaben bewältigen zu können. Der Bund muss deshalb auch Formen finden, um die personellen Ressourcen der Kantone stärken zu können und die dazu nötigen finanziellen Mittel zur Verfügung stellen.

In die Biodiversität zu investieren, ist sehr gut eingesetztes Geld! Einerseits sind die vom Bundesrat dargestellten hohen Kosten des Nicht-Handels zu berücksichtigen. Andererseits kommen die für die Massnahmen für die Biodiversität eingesetzten finanziellen Ressourcen der Schweizer Wirtschaft und insbesondere dem lokalen Gewerbe zugute. Effektiv sind es zu rund 40% die Landwirtschaft, gut 20% die Bauwirtschaft und zu rund 40% die Planungsbüros, Forstbetriebe und Unterhaltsfirmen, die am meisten profitieren²¹. Da es bei der Sicherung der Biodiversität um unsere Lebensgrundlage geht, sind zusätzliche Mittel für die Biodiversität gut investiertes Geld.

Zusammenfassend ist eine Verstärkung des Einsatzes für die Biodiversität und eine NHG-Revision, die diesem Ziel dient, dringend nötig und zu begrüssen.

¹⁷ Medienmitteilung des Bundesrats vom 31.3.2021

¹⁸ Medienmitteilung des Bundesrats vom 18.2.2015:

<https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/anzeige-nsb-unter-medienmitteilungen.msg-id-56250.html>

¹⁹ Erläuterungen des Bundesrats Seite 8

²⁰ z.B. Bericht in der NZZ vom 8.4.2009:

https://www.wsl.ch/fileadmin/user_upload/WSL/Projekte/biotopschutzkosten/nzz_090804_biotopschutzko.pdf

²¹ Erläuterungen Seite 50

B2. Bereich Baukultur und Landschaft

Einordnung

Der schlechte Zustand der Schweizer Landschaft und des baukulturellen Erbes zeigt: Es wird deutlich zu wenig für den Schutz der baukulturellen und landschaftlichen Qualitäten getan. Der Druck auf das baukulturelle Erbe und die Landschaft wird aufgrund der Bevölkerungsentwicklung, der steigenden Wohn- und Mobilitätsansprüche sowie der erwünschten Siedlungsentwicklung gegen Innen weiter ansteigen, während die damit einhergehende Nachfrage nach Landschaftsleistungen zunehmen wird. Höchste Zeit also, die landschaftlichen, baukulturellen und archäologischen Qualitäten politisch ernster zu nehmen und für die Zukunft zu sichern.

Die Initiative «Für die Zukunft unserer Natur und Landschaft (Biodiversitätsinitiative)» will das landschaftliche und baukulturelle Erbe auf Verfassungsstufe mit folgenden Hauptanliegen für künftige Generationen sichern:

- **Landschaft und baukulturelles Erbe stärker berücksichtigen:** Was unter rechtlichem Schutz steht, soll auch effektiv Schutz geniessen. Und für das, was nicht unter förmlichem Schutz steht, jedoch schutzwürdig ist, sind die nötigen Massnahmen gegen fortschreitende Verluste zu ergreifen.
 - > siehe Art. 78a Abs. 1 Bst. a (Bewahrungsgebot, Berücksichtigungspflicht)
 - > siehe Art. 78a Abs. 1 Bst. b (Schonungsgebot)
- **Stufengerechte Interessenabwägung bei erheblichen Eingriffen in Schutzobjekte und Schutz des Kerngehaltes:** Mit der Initiative wird in der Verfassung festgehalten, dass für erhebliche Eingriffe in Schutzobjekte des Bundes überwiegende Interessen von gesamtschweizerischer Bedeutung vorliegen müssen, für erhebliche Eingriffe in kantonale Schutzobjekte überwiegende Interessen von kantonaler oder gesamtschweizerischer Bedeutung. Mit dieser Vorgabe können Schutzobjekte von gesamtschweizerischer Bedeutung nicht für kantonale Partikularinteressen geopfert werden. Zudem müssen die Merkmale, um deren Willen das Objekt unter Schutz gestellt wurde und die den Kern seines Werts ausmachen, in jedem Fall erhalten bleiben.
 - > siehe Art. 78a Abs. 3 (stufengerechte Interessenabwägung, ungeschmälerte Erhaltung Kerngehalt)

Der Bundesrat anerkennt den Handlungsbedarf und setzt der Initiative den vorliegenden, indirekten Gegenvorschlag gegenüber. Dieser reagiert auf die oben aufgeführten Hauptanliegen der Initianten im Bereich Landschaft und Baukultur mit den folgenden Vorschlägen:

- Berücksichtigungspflicht für Bundesinventare für Kantone und Gemeinden auf Gesetzesstufe verankert. (siehe NHG, neu: Art. 12h)
- Förderung einer umfassenden Baukultur. (sh. NHG, neu: Art. 1 Bst. f, Abschnitt 2a, Art. 17b und 17c)

Würdigung des indirekten Gegenvorschlages aus Sicht Baukultur und Landschaft

Auf Initiative der Schweiz wurde das Konzept Baukultur im Januar 2018 von den Kulturministerinnen und Kulturministern Europas politisch und strategisch verankert in der Erklärung von Davos, «Eine hohe Baukultur für Europa». Der Bundesrat verabschiedete in der Folge am 26. Februar 2020 die interdepartementale Strategie zur Förderung der Baukultur (Strategie Baukultur).

Diese Beschlüsse und ein damit verbundenes umfassendes Verständnis von Baukultur im Umgang mit der bebauten und unbebauten Umwelt leisten einen wichtigen Beitrag an eine nachhaltige räumliche Entwicklung der Schweiz.

Der indirekte Gegenvorschlag nimmt diese Entwicklung auf und stellt dem im Natur- und Heimatschutzgesetz verankerten Schutz- und Schonungsgedanken des heimatlichen Landschafts- und Ortsbildes, geschichtlicher Stätten sowie den Natur- und Kulturdenkmälern das Förderinstrument «Hohe Baukultur» an die Seite. Damit stärkt der indirekte Gegenvorschlag den Natur-, Landschafts- und Heimatschutz

durch ein zukunftsgerichtetes Förderinstrument, welches das baukulturelle und archäologische Erbe sowie die Landschaft mitdenkt und damit zu einem zentralen Aspekt der räumlichen Entwicklung macht.

Weiter soll die bereits heute geltende, jedoch ungenügend umgesetzte Pflicht der Kantone und Gemeinden, die Bundesinventare zu berücksichtigen, im Natur- und Heimatschutzgesetz verankert werden. Der vom Bundesrat erarbeitete Vorschlag beabsichtigt im Kern die heutige, in der Praxis etablierte Anwendung auf Gesetzesstufe festzuschreiben. Damit werden Legalitätsprinzip und Rechtssicherheit gestärkt, was aus Sicht der Initianten einem wichtigen Anliegen der Kantone und der Bauwirtschaft entspricht. Die Analyse des Vorschlages zeigt jedoch, dass der neue Artikel 12h seiner Zielsetzung nicht gerecht wird und in letzter Konsequenz hinter die heute geltende Praxis und Rechtsprechung zurückfällt. Die Initianten beantragen aus diesem Grund eine Ergänzung des entsprechenden Artikels. Zentral für einen korrekten Vollzug ist, dass den Schutzorganisationen auch bezüglich der Einhaltung der Berücksichtigungspflicht ein Beschwerderecht entsprechend Art. 12 ff NHG eingeräumt wird. In einem Antrag machen wir dazu in einem neuen Artikel 12i einen Vorschlag.

Zum Schonungsgebot und zur Forderung einer ungeschmälerten Erhaltung des Kerngehaltes der Schutzobjekte des Bundes gibt der indirekte Gegenvorschlag keine Antworten. Die Initianten begegnen dieser Schwäche mit den Anträgen dazu in Art. 6 und 12h NHG und Art. 8a RPG.

C. Anträge und Bemerkungen zum Entwurf des Bundesrats

Begründungen im Anhang.

Die Anträge und Bemerkungen betreffen folgende **Bereiche**:

Allgemein **Biodiversität** **Landschaft** **Baukultur**

Nr.	Vorschlag Bundesrat	Antrag	Bemerkung (eine ausführliche Begründung zu ausgewählten Anträgen ist im Anhang zu finden)
01	Ersatz von Ausdrücken «Forstwirtschaft» durch «Waldwirtschaft» ersetzt. «forstwirtschaftlich» durch «waldwirtschaftlich» ersetzt.	Zustimmung	
02	Art. 1 Bst. d und d^{ter} Zweck Dieses Gesetz hat zum Zweck, im Rahmen der Zuständigkeit des Bundes nach Artikel 78 Absätze 2–5 der Bundesverfassung: d. die einheimische Tier- und Pflanzenwelt sowie ihre biologische Vielfalt zu schützen und ihre natürlichen Lebensräume zu schützen und zu vernetzen; d ^{ter} . den Nutzen, der sich aus der natürlichen und landschaftlichen Vielfalt, Eigenart und Schönheit für Mensch und Umwelt ergibt, sicherzustellen; f. die Baukultur zu fördern.	Zustimmung insbesondere zu Bst. f und mit Anpassung in Bst. d ^{ter} die Leistungen Nutzen, welche die biologische und landschaftliche ... Umwelt erbringen, und den Eigenwert der Natur sicherstellen.	Die Anpassungen in den Bst. d und d ^{ter} sind an sich unnötig, schaden aber nicht. Der Begriff «Nutzen» in Bst. d ^{ter} tönt stark nach persönlicher Nutzniessung. Der Begriff «Leistungen» ist besser geeignet. Der hohe Wert der Biodiversität (Eigenwert, Ökosystemleistungen, Nützlichkeit) ist zu ergänzen. Er leitet sich aus verschiedenen Artikeln der Bundesverfassung ab. <i>Details Anhang Seite 1</i>
03	Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden	Ergänzung von Art. 6 Abs. 2 Art. 6 Bedeutung des Inventars 2 Ein Abweichen von der ungeschmälernten Erhaltung im Sinne der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen. <u>Der Kerngehalt der Schutzwerte muss in jedem Fall ungeschmäkert erhalten bleiben.</u>	Soll die Integrität der Schweizer Schutzobjekte nach Art. 5 langfristig gesichert werden, muss das Recht verhindern, dass den geschützten Objekten jene Merkmale entzogen werden, um deren Willen sie unter Schutz gestellt wurden. Der Kerngehalt der Schutzwerte ist in jedem Fall unversehrt zu bewahren. <i>Details Anhang Seite 2</i>
04	Art. 12h Berücksichtigung der Inventare des Bundes bei der Erfüllung von kantonalen Aufgaben Die Kantone berücksichtigen die Inventare des Bundes nach Artikel 5 im Rahmen der Interessenabwägung bei ihren Planungen, insbesondere bei der Richtplanung und der Nutzungsplanung nach den Artikeln 6–12 sowie 14–20 des	Der Art. sei wie folgt anzupassen: Art. 12h Berücksichtigung der Inventare des Bundes bei der Erfüllung von kantonalen Aufgaben Die Kantone berücksichtigen die Inventare nach Artikel 5 bei ihren Planungen, insbesondere in der Richtplanung und der Nutzungsplanung nach den	Von hoher Priorität Als Anwendungsbereich wird nicht erwähnt, dass die Kantone heute auch bei der Rechtsanwendung im konkreten Einzelfall – namentlich bei Baubewilligungen – der Berücksichtigungspflicht unterstehen. Mit dieser Ergänzung wird Art. 12h in Übereinstimmung mit der

	Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG).	Artikeln 6–12 sowie 14–20 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG), <u>sowie bei der Rechtsanwendung im Einzelfall. Sie bewahren nach Möglichkeit die wesentlichen Qualitäten der Inventarobjekte.</u>	geltenden Rechtslage gebracht. Zudem muss die Verpflichtung, auf die in den Bundesinventaren erfassten Objekte Rücksicht zu nehmen – wo immer möglich – in der Erhaltung dieser Objekte finden. <i>Details Anhang Seite 2</i>
05	<i>Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden</i>	<i>Neuer Art. 12i</i> <u>Art. 12i (neu) Beschwerderecht</u> <u>Gegen Entscheide kantonaler Behörden, in welchen Artikel 12h anwendbar ist, steht den Organisationen, die sich dem Naturschutz, dem Heimatschutz, der Denkmalpflege oder verwandten Zielen widmen, das Beschwerderecht zu. Die Artikel 12 – 12f sind sinngemäss anwendbar.</u>	In der Praxis setzen die Kantone die Pflicht, bei der Erfüllung ihrer eigenen Aufgaben auf die Bundesinventare Rücksicht zu nehmen, nicht immer richtig um. Zentral für einen korrekten Vollzug ist, dass den Schutzorganisationen auch bezüglich der Einhaltung der Berücksichtigungspflicht ein Beschwerderecht eingeräumt wird. <i>Details Anhang Seite 3</i>
06	<i>Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden</i>	<i>Der Art. sei wie folgt anzupassen:</i> <u>14a Forschung, Ausbildung, Öffentlichkeitsarbeit, Förderung der Artenvielfalt, Beratung</u> ¹ Der Bund kann Beiträge ausrichten an: a. Forschungsvorhaben; b. Aus- und Weiterbildung von Fachleuten; c. Öffentlichkeitsarbeit <u>und Sensibilisierung</u> ; d. <u>spezifische Massnahmen der Förderung der Artenvielfalt und die dazugehörige Beratung</u>	Die Sensibilisierung, etwa durch Naturzentren, ist sehr wichtig. Die Förderung der Artenvielfalt mit spezifischen Massnahmen («Artenförderung») ist als Ergänzung zum Naturschutz auf der ganzen Fläche und zum Gebietsschutz ein ganz wichtiges Standbein des Naturschutzes. Analysen zeigen, dass mind. 500 Arten auf solche spezifischen Massnahmen angewiesen sind ²² . <i>Details Anhang Seite 4</i>
07	Abschnitt 2a: Förderung der Baukultur	<i>Zustimmung</i>	Von hoher Priorität Mit der Einführung des Abschnitt 2a wird das heute im Natur- und Heimatschutzgesetz verankerte Schutz- und Schonungsgebot des heimatlichen Landschafts- und Ortsbildes, geschichtlicher Stätten sowie den Natur- und Kulturdenkmälern durch die Fördermöglichkeit einer hohen Baukultur ergänzt und damit gestärkt. <i>Details Anhang Seite 4</i>
08	Art. 17b Baukultur ¹ Der Bund achtet bei der Erfüllung seiner Aufgaben nach Artikel 2 auf eine hohe Baukultur. Eine hohe Baukultur zeichnet sich bei allen Tätigkeiten, die den Raum verändern, durch einen ganzheitlichen Ansatz aus, der auf hohe Qualität in Planung,	<i>Zustimmung</i>	Die Kantone und mit ihnen die Städte und Gemeinden sind für eine hohe Baukultur des Landes hauptsächlich verantwortlich. Der Bund kann aber gestützt auf Art. 78 Abs. 3 BV die Baukultur fördern. Der neue Artikel umschreibt die Grundsätze und Aufgaben des Bundes im Bereich

²² Konzept Artenförderung Schweiz (BAFU 2012).

	<p>Gestaltung und Ausführung ausgerichtet ist.</p> <p>² Der Bund koordiniert die baukulturellen Tätigkeiten der Bundesstellen und legt dafür kohärente strategische Ziele und konkrete Massnahmen fest.</p> <p>³ Er ergänzt mit seinen baukulturellen Bestrebungen die Förderung der Baukultur durch die Kantone.</p>		<p>Baukultur und das Verhältnis zu den baukulturellen Belangen der Kantone.</p> <p><i>Details Anhang Seite 5</i></p>
09	<p>Art. 17c Finanzhilfen und andere Formen der Unterstützung</p> <p>¹ Der Bund kann Organisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung Finanzhilfen gewähren für ihre im öffentlichen Interesse liegenden Tätigkeiten zur Förderung der Baukultur.</p> <p>² Er kann Finanzhilfen für Projekte zur Förderung der Baukultur gewähren an:</p> <ol style="list-style-type: none"> Forschungsvorhaben; Aus- und Weiterbildung von Fachleuten; Öffentlichkeitsarbeit. <p>³ Die Finanzierung richtet sich nach Artikel 27 des Kulturförderungsgesetzes vom 11. Dezember 2009.</p> <p>⁴ Der Bund kann Bestrebungen für eine hohe Baukultur auch durch andere Leistungen, insbesondere durch Beratung, Bereitstellung von Informationen und Wissen sowie Zusammenarbeit unterstützen.</p>	Zustimmung	<p>Der neue Artikel regelt die Unterstützung des Bundes für die Förderung einer hohen Baukultur. Der Bund schafft damit kein neues Subventionsgefäss, präzisiert jedoch die Finanzierung der Fördermassnahmen für eine umfassende Baukultur neben denjenigen von Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege.</p> <p><i>Details Anhang Seite 5</i></p>
10	<p>Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden</p>	<p><i>Es sei ein neuer Art. einzuführen:</i></p> <p><u>Art. 18^{bis} (neu) Ökologische Infrastruktur</u></p> <p><u>¹ Zur Erhaltung und Förderung der einheimischen Tier- und Pflanzenarten, ihrer biologischen Vielfalt und ihrer schützenswerten Lebensräume sorgen Bund und Kantone für den Aufbau und Unterhalt der ökologischen Infrastruktur.</u></p> <p><u>² Die ökologische Infrastruktur besteht aus den erforderlichen Kerngebieten und Vernetzungsgebieten, die zusammen mit der nachhaltigen Nutzung der übrigen Landschaft und der Artenförderung den Erhalt der Biodiversität gewährleisten.</u></p> <p><u>³ Die Kerngebiete, ihre Ausdehnung, Lage und Qualität</u></p>	<p>Von sehr hoher Priorität</p> <p>Der Aufbau der Ökologischen Infrastruktur ist die grösste Naturschutzaufgabe der Schweiz der nächsten zwei Jahrzehnte.</p> <p>Die Ökologische Infrastruktur hat der Bundesrat in seiner Strategie Biodiversität Schweiz beschlossen und im Aktionsplan Biodiversität als „Kernanliegen der Biodiversitätsstrategie“ deklariert. Im Rahmen der Umsetzung des Aktionsplans laufen diverse Vorarbeiten für die Planung und den Aufbau.</p> <p>Die Ökologische Infrastruktur fand bereits Eingang in das Landschaftskonzept Schweiz und ist ein wichtiger Teil des Aktionsplans Anpassung Klimawandel. Sie wird auch mit dem</p>

		<p><u>müssen den Bedürfnissen gefährdeter Arten und Lebensräume Rechnung tragen sowie den Erhalt der Biodiversität sichern. Sie bestehen aus:</u></p> <p>a. Kernzonen der Nationalpärke nach Artikel 23f Absatz 3 Buchstabe a und der Naturerlebnispärke nach Artikel 23h Absatz 3 Buchstabe a sowie der Nationalpark nach dem Nationalparkgesetz vom 19. Dezember 1980;</p> <p>b. Moore von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung nach Artikel 23a, weitere Biotop von nationaler Bedeutung nach Artikel 18a sowie Biotop von regionaler und lokaler Bedeutung nach Artikel 18b, jeweils einschliesslich der Pufferzonen der Biotop;</p> <p>c. Schutzgebiete nach Artikel 11 Absätze 1, 2 und 4 des Jagdgesetzes vom 20. Juni 1986 und Gebiete von nationaler Bedeutung nach Art. 7a des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über die Fischerei, <u>soweit diese aufgrund der Qualität der enthaltenen Lebensräume der langfristigen Sicherung gefährdeter Arten und der Biodiversität dienen;</u></p> <p>d. Waldreservate nach Artikel 20 Absatz 4 des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991;</p> <p>e. <u>sowie weiteren schützenswerten Lebensräumen mit langfristiger Sicherung für die Biodiversität nach Abs. 4 und 5 (Biodiversitätsgebiete).</u></p> <p>Der Anteil der Landesfläche <u>der Kerngebiete</u> muss <u>bis 2030</u> mindestens <u>20</u> Prozent betragen.</p> <p>⁴ <u>Der Bundesrat bezeichnet nach Anhörung der Kantone die Biodiversitätsgebiete von nationaler Bedeutung und bestimmt ihre Lage und generellen Schutzziele.</u></p> <p>⁵ <u>Die Kantone ordnen die langfristige Sicherung und den Unterhalt der Biodiversitätsgebiete von nationaler Bedeutung. Sie bestimmen die zur Zielerreichung erforderlichen Massnahmen und die mit den Schutzziele vereinbaren Nutzungen.</u></p> <p>⁶ Die Kantone sorgen für die</p>	<p>Raumkonzept Schweiz aufgenommen. Im Entwurf des Erläuternden Berichts zur Revision des Landwirtschaftsgesetzes ist mehrfach von der Ökologischen Infrastruktur die Rede.</p> <p>Es wäre nicht verständlich, wenn in einer NHG-Revision die Ökologische Infrastruktur, das vom Bundesrat als Kernanliegen der Strategie bezeichnete Vorhaben, nicht genannt und definiert würde.</p> <p>Der neue Artikel folgt der Definition der Ökologischen Infrastruktur sowohl des BAFU, als auch der interdisziplinären Fachgruppe Ökologische Infrastruktur.</p> <p>Abs. 4 ermöglicht neue Schutzgebiete von nationaler Bedeutung, die nicht dem Ausschluss von Anlagen für Erneuerbare Energien gemäss Art. 12 EnG unterstehen. In ihnen findet zwischen dem nationalen Interesse am Schutz und dem nationalen Interesse an der Nutzung Erneuerbarer Energie eine normale Interessenabwägung statt.</p> <p><i>Details Anhang Seite 6</i></p>
--	--	---	--

		<p><u>langfristige Sicherung und den Unterhalt der Biodiversitätsgebiete von regionaler und lokaler Bedeutung.</u></p> <p><u>⁷ Die Vernetzungsgebiete stellen sicher, dass die Kerngebiete untereinander funktional verbunden sind, sodass sich Arten ausbreiten können und Lebensräume und ihre Anpassungsfähigkeit erhalten bleiben. Insbesondere werden neue Hindernisse vermieden und bestehende saniert. Die nationalen Vernetzungsgebiete und ihre Ziele werden vom Bundesrat festgelegt und nach Art. 13 RPG gesichert. Die Kantone legen die regionalen und lokalen Vernetzungsgebiete fest und sorgen für deren raumplanerische Sicherung.</u></p>	
<p>11</p>	<p>Art. 18^{bis} Flächenziel und Planung</p> <p>¹ Der Anteil der Landesfläche, der dem Schutz der einheimischen Tiere und Pflanzen dient, muss ab 2030 mindestens 17 Prozent betragen; diesem Anteil werden folgende Gebiete angerechnet:</p> <p>a. Kernzonen der Nationalpärke nach Artikel 23f Absatz 3 Buchstabe a und der Naturerlebnispärke nach Artikel 23h Absatz 3 Buchstabe a sowie der Nationalpark nach dem Nationalparkgesetz vom 19. Dezember 1980;</p> <p>b. Moore von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung nach Artikel 23a, weitere Biotope von nationaler Bedeutung nach Artikel 18a sowie Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung nach Artikel 18b, jeweils einschliesslich der Pufferzonen der Biotope;</p> <p>c. Schutzgebiete nach Artikel 11 Absätze 1, 2 und 4 des Jagdgesetzes vom 20. Juni 1986;</p> <p>d. Gebiete von nationaler Bedeutung nach Artikel 7a des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über die Fischerei;</p> <p>e. Waldreservate nach Artikel 20 Absatz 4 des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991;</p> <p>f. Biodiversitätsförderflächen, die gestützt auf Artikel 73 Absatz 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 (LwG) als besonders wertvoll eingestuft werden.</p> <p>² Der Bund erstellt eine Planung nach Artikel 13 RPG. Er bestimmt insbesondere Umfang und Qualität der für die Vernetzung der Gebiete</p>	<p><i>Der vom Bundesrat vorgeschlagene Art. 18^{bis} sei als Teil des von uns vorgeschlagenen neuen Artikels zur Ökologischen Infrastruktur (Antrag 10) im Sinne eines Zwischenziels einzufügen und entsprechend anzupassen.</i></p>	<p>Bei diesen 17% handelt es sich um ein auf internationaler Ebene politisch festgelegtes Zwischenziel, das bis Ende 2020 hätte erreicht sein müssen. Ein Prozentziel von 20% Schutzfläche soll als wichtiges Zwischenziel im Hinblick auf den Aufbau der Ökologischen Infrastruktur im entsprechenden neuen Artikel (oben) genannt werden</p> <p>Anstelle eines ausführlichen Artikels zum Flächenziel und zur Planung ist es zielführender, sich im neuen Art. 18^{bis} direkt auf die Erreichung des Hauptziels des Aufbaus und Unterhalts der Ökologischen Infrastruktur zu konzentrieren.</p> <p><i>Details Anhang Seite 9</i></p>

	nach Absatz 1 notwendigen Flächen.		
12	<p>Art. 18b Biotop von regionaler und lokaler Bedeutung</p> <p>¹ Die Kantone bezeichnen die Biotop von regionaler und lokaler Bedeutung. Sie berücksichtigen dabei insbesondere die Vernetzung der Biotop von nationaler Bedeutung und die Erhaltung von Arten, für welche die Schweiz eine besondere Verantwortung trägt.</p> <p>² Sie sorgen für den Schutz und den Unterhalt der Biotop von regionaler und lokaler Bedeutung.</p> <p>³ Der Bundesrat legt fest, in welchem Umfang die Kantone Biotop von regionaler und lokaler Bedeutung bezeichnen müssen, die für die Vernetzung von Biotop von nationaler Bedeutung erforderlich sind. Er kann eine Frist für die kantonale Planung und Umsetzung festlegen und erlässt weitere Bestimmungen zur Umsetzung.</p>	<p><i>Der Art. 18b sei wie bisher belassen mit der Ausnahme von Abs. 1:</i></p> <p>¹ Die Kantone <u>bezeichnen die</u> Biotop von regionaler und lokaler Bedeutung und sorgen für <u>deren</u> Schutz und Unterhalt.</p>	<p>Die Biodiversitätsinitiative fordert, dass die Kantone auch Biotop von kantonaler Bedeutung schützen. Im Vorschlag des Bundesrats wird das aufgenommen. Diese Anpassung ist zu begrüssen.</p> <p>Weitere Anpassungen am heute geltenden Art. sind nicht nötig: Die Kerngebiete und Vernetzungsgebiete sind im Art. zur Ökologischen Infrastruktur zu regeln. Es braucht weder hier noch im folgenden Art. Bundesvorgaben an die Kantone für regional und lokal bedeutende Flächen. Vielmehr ist gemeinsam zwischen Bund und Kantonen eine gute Ökologische Infrastruktur zu erstellen.</p> <p>Zum ökologischen Ausgleich siehe beim folgenden Antrag 13.</p>
13	<p>Art. 18b^{bis} Ökologischer Ausgleich</p> <p>¹ In intensiv genutzten Gebieten sorgen die Kantone für ökologischen Ausgleich an geeigneten Standorten inner- und ausserhalb von Siedlungen. Dabei tragen sie den Interessen der land- und waldwirtschaftlichen Nutzung sowie den Zielen der Energiestrategie des Bundes Rechnung. Sie berücksichtigen die Flächen für den ökologischen Ausgleich im Rahmen der Richt- und Nutzungsplanung.</p> <p>² Massnahmen des ökologischen Ausgleichs dienen der Erhaltung und Schaffung von naturnahen Lebensräumen und ihrer Vernetzung, insbesondere mittels Aufwertung durch Bäume, Hecken, Wiesen, begrünte Gebäude, revitalisierte Gewässer und andere naturnah gestaltete Flächen.</p> <p>³ Der Bundesrat kann festlegen, in welchem Umfang die Kantone den ökologischen Ausgleich sicherstellen müssen. Er kann eine Frist für die kantonale Planung und Umsetzung festlegen und weitere Bestimmungen zur Umsetzung erlassen.</p> <p>⁴ Biodiversitätsförderflächen nach Artikel 73 LwG11, die nicht als Gebiete nach Artikel 18bis Absatz 1 Buchstabe f berücksichtigt werden, sind an den Umfang nach Absatz 3 anrechenbar.</p>	<p><i>Die Biodiversität soll mit dem bisherigen Art. 18b Abs. 2 und mit einem Impulsprogramm des Bundes zusammen mit den Kantonen verstärkt gefördert werden, Auf einen neuen Art. 18b^{bis} zum ökologischen Ausgleich sei aber zu verzichten. Das heisst, dass der ökologische Ausgleich wie bisher in Art. 18b Abs. 2 wie folgt geregelt ist und den Kantonen und Gemeinden den nötigen Spielraum lässt:</i></p> <p><i>Der bestehende Art. 18b Abs. 2 lautet wie folgt:</i></p> <p>² In intensiv genutzten Gebieten inner- und ausserhalb von Siedlungen sorgen die Kantone für ökologischen Ausgleich mit Feldgehölzen, Hecken, Uferbestockungen oder mit anderer naturnaher und standortgemässer Vegetation. Dabei sind die Interessen der landwirtschaftlichen Nutzung zu berücksichtigen.</p>	<p>Auch wenn die Stärkung der Biodiversität in Siedlungen und Agglomerationen die grosse Biodiversitätskrise der Schweiz nicht lösen kann, ist sie wichtig und für die Bevölkerung von grosser Bedeutung. Dazu sollen Bund und Kantone ein Förderprogramm aufbauen.</p> <p>Der heutige Art. 18b Abs. 2 wurde vor 33 Jahren geschaffen. Er lässt den Kantonen und Gemeinden einen grossen Spielraum. Viele haben diesen in den letzten Jahrzehnten genutzt und den ökologischen Ausgleich ins kantonale Recht oder in kommunale Bauordnungen übernommen. Mit einer neuen Formulierung im Bundesgesetz würden ihre bewährten Regelungen im schlimmsten Fall hinfällig werden. Der neue Kommentar zum NHG von 2019 zeigt, dass diese Bestimmung sehr breit angewendet werden kann und es auch wird.</p> <p>Zum kantonalen und lokalen ökologischen Ausgleich braucht es keine Vorgaben des Bundes an die Kantone. Vielmehr sollen der Bund und die Kantone eine gute Ökologische Infrastruktur aufbauen.</p> <p>Gänzlich kontraproduktiv wären einzelne Bestimmungen in den Abs. 1- 3 und der ganze Abs. 4.</p>

			<i>Details Anhang Seite 11</i>
14	<i>Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden</i>	<i>Zusätzlich anzupassen sei:</i> Art. 18d Abs. 1 1 Der Bund gewährt den Kantonen im Rahmen der bewilligten Kredite und auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen für den Schutz und Unterhalt der Biotope von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung, für die anderen geeigneten Massnahmen und für die <u>Ökologische Infrastruktur</u> sowie für den ökologischen Ausgleich.	Es ist nötig, dass der Bund den Kantonen im Rahmen des NFA auch Beiträge an andere geeignete Massnahmen leisten kann. Dabei soll die Formulierung aus Art. 18 Abs. 1 übernommen werden. Zudem sind Massnahmen für die Ökologische Infrastruktur zu ergänzen. Zu den anderen geeigneten Massnahmen gehört auch die spezifische Förderung der Artenvielfalt (Artenförderung).
15	Art. 22 Abs. 3 Aufgehoben	<i>Kein Antrag</i>	
16	Art. 24a 1 Mit Busse bis zu 20 000 Franken wird bestraft, wer: b. gegen eine Ausführungsvorschrift verstösst, die aufgrund der Artikel 16, 18, 18a, 18b, 18b ^{bis} , 18c, 19, 20, 23c, 23d und 25b erlassen und deren Übertretung als strafbar erklärt worden ist;	<i>An Abs. 1 Bst. b in der Aufzählung sei der (gemäss Antrag 10 neu gefasste) Art. 18^{bis} zu ergänzen.</i> Art. 24a 1 Mit Busse bis zu 20 000 Franken wird bestraft, wer: b. gegen eine Ausführungsvorschrift verstösst, die aufgrund der Artikel 16, 18, 18 ^{bis} , 18a, 18b, 18b ^{bis} , 18c, 19, 20, 23c, 23d und 25b erlassen und deren Übertretung als strafbar erklärt worden ist;	Notwendig auf Grund des neu gefassten Art. 18 ^{bis} .
17	Art. 24c Aufgehoben	<i>Kein Antrag</i>	
18	Art. 24e Wer Objekte von nationaler Bedeutung (Art. 5), vom Bund erworbene oder gesicherte Naturlandschaften, geschichtliche Stätten oder Natur- oder Kulturdenkmäler (Art. 15 und 16), schutzwürdige Lebensräume (Art. 18 Abs. 1bis), Biotope von nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung (Art. 18a und 18b) oder Ufervegetation (Art. 21) beschädigt, kann unabhängig von einem Strafverfahren verpflichtet werden:	<i>Im Einleitungssatz in der Aufzählung seien die Kerngebiete, insbesondere die Biodiversitätsgebiete und die Vernetzungsgebiete und der (gemäss Antrag 3 neu gefasste) Art. 18^{bis} zu ergänzen.</i>	Notwendig auf Grund des neu gefassten Art. 18 ^{bis} .
	Änderung anderer Erlasse		
	1. Kulturförderungsgesetz		
19	Art. 27 Abs. 3 Bst. c 3 Die Bundesversammlung bewilligt folgende Zahlungsrahmen und Verpflichtungskredite: c. einen Rahmenkredit nach Artikel 16a und 17c Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz für die Bereiche Baukultur, Heimatschutz und Denkmalpflege.	<i>Zustimmung</i>	

	2. Landwirtschaftsgesetz		
20	<p>Art. 70a Abs. 2 Bst. d ² Der ökologische Leistungsnachweis umfasst:</p> <p>d. die vorschriftsgemässe Bewirtschaftung von Biotopen von nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung nach den Artikeln 18a und 18b des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz;</p>	<p><i>Zustimmung:</i></p> <p><i>Zudem sei Bst. c in Abs. 2 neu zu fassen:</i></p> <p><u>c. einen angemessenen Anteil an Biodiversitätsförderflächen, eine ausreichende Förderung der Biodiversität, insbesondere einen angemessenen Anteil an qualitativ hochstehenden Biodiversitätsförderflächen;</u></p>	<p>Die Ergänzung der Kategorie der regionalen und lokalen Objekte ist für die Kantone ganz wichtig. Diese spielen eine entscheidende Rolle bei der Erhaltung der gefährdeten Tier- und Pflanzenarten und der prioritären Lebensräume. Die „vorschriftsgemässe Bewirtschaftung“ beinhaltet auch die Pufferzonen²³. Diese Aussage soll auch für die regionalen und lokalen Biotope gelten.</p> <p>Die Pufferzonen gegen Nährstoff- und Pestizideintrag sind für den Schutz der Biotope von grösster Bedeutung.</p> <p>Die Anforderungen bezüglich Biodiversität sollen ergänzt werden, insbesondere soll präzisiert werden, dass die qualitativ hochstehenden Biodiversitätsflächen sehr wichtig sind.</p>
21	<p>Art. 73 Abs. 2 Satz 2 ² Er legt fest, welche Anforderungen Biodiversitätsförderflächen erfüllen müssen, um als besonders wertvolle Flächen nach Artikel 18bis Absatz 1 Buchstabe f des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz angerechnet zu werden.</p>	<p><i>Diese Änderung entfällt, nach Streichung von Art. 18^{bis} in der vom Bundesrat vorgeschlagenen Form (Antrag 10).</i></p> <p><i>Der Abs. 2 sei nicht gemäss Entwurf Bundesrat zu ändern, sondern gegenüber der geltenden Version wie folgt:</i></p> <p>² Der Bundesrat legt fest, für welche Arten von Biodiversitätsförderflächen <u>und ihre Lage und Qualität</u>, Beiträge ausgerichtet werden.</p> <p><i>Es sei zudem Abs. 1 Bst. b wie folgt zu ändern:</i></p> <p>b. einen nach Art der Biodiversitätsförderfläche abgestuften Beitrag je Hektare zur Förderung der <u>für gefährdete und prioritären Tier- und Pflanzenarten wirksamen</u> Vernetzung. <u>(neu) c. Beiträge an die Beratungskosten im Bereich Biodiversität;</u></p>	<p>Die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung in Abs. 2 ist unnötig, wenn der Art. 18^{bis} nicht gemäss Vorlage des Bundesrats geändert werden soll.</p> <p>Hingegen ist Abs. 2 zu ergänzen.</p> <p>Zudem ist die Vernetzung in Abs. 1 Bst. b zu konkretisieren. Diese Ergänzung in Abs. 1 ist dringend, weil die Vernetzungsprojekte in der Landwirtschaft stärker auf die gefährdeten und prioritären einheimischen und wildlebenden Arten und auf die Wirkung ausgerichtet werden müssen.</p> <p>Die Beratung für die Biodiversität soll wie in der AP22+ vorgesehen ebenfalls unterstützt werden.</p>
22	<p>Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden</p>	<p><i>Der Art. 87 sei wie folgt zu ändern:</i></p> <p>Art. 87 Grundsatz ¹ Der Bund gewährt Beiträge und</p>	<p>Der Rückbau von Kleingewässern ist wichtig, soll aber ergänzt werden durch alle Massnahmen zum Aufbau der Ökologischen Infrastruktur.</p>

²³ Erläuternder Bericht zur Agrarpolitik 2014-2017, Seite 155

		<p>Investitionskredite, um:</p> <p>e. den naturnahen Rückbau von Kleingewässern <u>und den Aufbau der ökologischen Infrastruktur</u> zu fördern.</p> <p>f. (neu) <u>Massnahmen zur einmaligen Sanierung von Biotopen nationaler Bedeutung.</u></p> <p>² (neu) <u>Massnahmen nach Art. 87 werden nur dann unterstützt, wenn die ökologische Tragfähigkeit gewährleistet ist und wenn sie den gesetzlichen Vorgaben des Umweltschutzes und des Natur- und Heimatschutzes und insbesondere der ökologischen Infrastruktur entsprechen.</u></p>	<p>Die Aufwertung von verbuschten Flächen verursacht in der Regel hohe Kosten, die nicht von Bewirtschaftern getragen werden können. Werden einmalige Aufwertungsmassnahmen finanziell unterstützt, wird die Chance erhöht, dass bereits stark verbuschte Flächen wieder bewirtschaftet werden.</p> <p>Diese Bedingungen für Beiträge an die Strukturverbesserung sind entscheidend für die Biodiversität.</p>
23	Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden	<p>Der Art. 88 sei wie folgt zu ändern:</p> <p>Art. 88 Voraussetzungen für umfassende gemeinschaftliche Massnahmen</p> <p>Umfassende gemeinschaftliche Massnahmen wie die Neuordnung des Grundeigentums und Gesamterschliessungen werden unterstützt, wenn sie:</p> <p>b. den ökologischen Ausgleich und den <u>Aufbau der ökologischen Infrastruktur</u> und <u>insbesondere</u> die Vernetzung von Biotopen fördern.</p>	<p>Diese Bedingung soll breiter gefasst werden. Die Vernetzung von Biotopen ist eine von mehreren Voraussetzungen zum Aufbau der Ökologischen Infrastruktur.</p>
	3. Jagdgesetz		
24	Umbenennung Jagdbanngebiet in Wildtierschutzgebiet «Jagdbanngebiete» durch «Wildtierschutzgebiete» ersetzt.	<i>Zustimmung</i>	<p>Diese Änderung muss aber begleitet sein von zusätzlichen Schutzbestimmungen (Antrag 25).</p>
25	Art. 11 Abs. 6 Satz 2 ⁶ ... Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an die Kosten für die Aufsicht über diese Reservate und Gebiete sowie Finanzhilfen an die Kosten für Massnahmen zur Arten- und Lebensraumförderung in diesen Reservaten und Gebieten sowie in Reservaten und Gebieten nach Absatz 4.	<p><i>Diese Änderung wird unterstützt, der vorangehende Satz sei aber auch zu ergänzen:</i></p> <p>⁶ Zu den Wasser- und Zugvogelreservaten von internationaler und nationaler Bedeutung und den eidgenössischen Jagdbanngebieten erlässt der Bundesrat die Schutzbestimmungen <u>für den Schutz der Tier- und Pflanzenarten und ihrer schutzwürdigen Lebensräume.</u> Der Bund ...</p>	<p>Die Schutzbestimmungen sind auch auf die anderen Tier- und Pflanzenarten und ihre Lebensräume auszurichten. Unter dem Schutz ist wie immer auch die Aufwertung und Wiederherstellung zu verstehen.</p>
26	Art. 11a Überregionale Wildtierkorridore ¹ Der Bundesrat bezeichnet im Einvernehmen mit den Kantonen Wildtierkorridore von überregionaler Bedeutung, die der grossräumigen Vernetzung der Lebensräume der Wildtiere dienen. ² Bund und Kantone sorgen im	<i>Zustimmung</i>	<p>In Erläuterungen ist klarzustellen, dass im Abs. 3 bei den Abgeltungen nach JSG nur jene gemeint sind, die nicht auf Grund des Verursacherprinzips bereits anderweitig gedeckt sind. Zum Beispiel ist eine Wildtierbrücke inklusiv Zugang über das Strassenbudget zu decken.</p>

	<p>Rahmen ihrer Zuständigkeit für die räumliche und funktionale Sicherung der überregionalen Wildtierkorridore.</p> <p>³ Der Bund gewährt den Kantonen auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Massnahmen zur funktionalen Sicherung der überregionalen Wildtierkorridore. Deren Höhe richtet sich nach dem Umfang der Massnahmen und der Sanierungsbedürftigkeit der Korridore.</p>		
	4. Bundesgesetz über die Fischerei		
27	<p>Art. 7a Gebiete von nationaler Bedeutung Der Bundesrat bezeichnet im Einvernehmen mit den Kantonen Gebiete von nationaler Bedeutung für die Erhaltung von Fischen und Krebsen, die vom Aussterben bedroht oder stark gefährdet sind. Er legt die Schutzziele und die zulässige Nutzung fest.</p>	<p><i>Der vorgeschlagene neue Artikel sei wie folgt zu ergänzen:</i></p> <p>Der Bundesrat bezeichnet <u>nach Anhören der Kantone im Einvernehmen mit den Kantonen</u> Gebiete von nationaler Bedeutung für die Erhaltung von Fischen und Krebsen, <u>die vom Aussterben bedroht oder stark gefährdet sind sowie für den Schutz der Tier- und Pflanzenarten und ihrer schutzwürdigen Lebensräume.</u> Er legt die Schutzziele und die zulässige Nutzung fest.</p>	<p>Schutzgebiete in aquatischen Lebensräumen können Biotop- oder Biodiversitätsgebiete sein. Sie haben eine grosse Bedeutung. Es ist aber nicht sinnvoll, diese auf nur gerade sechs Fisch- und Krebsarten zu beschränken (in den Erläuterungen werden Äsche, Nase, Seeforelle und 3 Krebsarten genannt). Die Schutzbestimmungen sind auch auf die anderen Tier- und Pflanzenarten und ihre Lebensräume auszurichten. Unter dem Schutz ist wie immer auch die Aufwertung und Wiederherstellung zu verstehen.</p> <p><i>Details Anhang Seite 13</i></p>
28	<p>Art. 12 Finanzen und Abgeltungen ^{1bis} Er gewährt den Kantonen Abgeltungen an die Kosten für die Erhaltung der Gebiete nach Artikel 7a.</p> <p>² Die Abgeltungen und Finanzhilfen des Bundes bemessen sich nach der Bedeutung und der Wirksamkeit der Massnahmen nach den Absätzen 1 und 1bis. Die Finanzhilfen betragen höchstens 40 Prozent der Kosten.</p>	<i>Zustimmung</i>	
	Änderung weiteren Rechts ohne Vorschlag Bundesrat		
	5. Raumplanungsgesetz		
29	<i>Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden</i>	<p><i>Zusätzlich anzupassen sei Art. 1 Bst. a:</i></p> <p>Art. 1 Ziele</p> <p>a. die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Biodiversität, Wald und die Landschaft zu schützen</p>	Die Biodiversität als besonders wichtige natürliche Lebensgrundlage ist ausdrücklich zu nennen.

30	Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden	Zusätzlich anzupassen sei Art. 8a: Art. 8a Richtplaninhalt im Bereich Siedlung c. wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen unter Wahrung einer hohen Baukultur bewirkt wird;	Die Kantone werden mit der beantragten Änderung angehalten, im Richtplan geeignete Instrumente zur Förderung der Baukultur vorzusehen, wie etwa qualitätssichernde Verfahren oder die Konsultation von Fachorganen. Damit wird zumindest einem Teil des in der Initiative geforderten Schonungsgebotes Rechnung getragen.
31	Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden	Es sei ein neuer Art. 8c einzufügen Art. 8c (neu) Richtplaninhalt im Bereich Biodiversität Der Richtplan bezeichnet die für die Biodiversität und die ökologische Infrastruktur mit ihren Kern- und Vernetzungsgebieten zu sichernden Gebiete.	Wie im Bereich der erneuerbaren Energie (Art. 8b) sollen die Biodiversität und insbesondere die Ökologische Infrastruktur ausdrücklich genannt werden.
	Finanzielle und personelle Ressource		
32	Aussagen zu den Finanzen in den Ressourcen	Die Angaben in den Erläuterungen zu den personellen und finanziellen Ressourcen seien anzupassen. Der Bund solle einen höheren Anteil der Kosten übernehmen als vorgesehen. Die personellen Ressourcen sowohl am BAFU als auch an anderen Bundesämtern und den Kantonen sind zu erhöhen. Der Bund soll die Aufstockung der personellen Ressourcen bei den Kantonen mit einem Impuls- oder Förderprogramm unterstützen	Details Anhang Seite 14

D. Weitere Anträge für Gesetzesänderungen im BGF und LwG

Die Anträge und Bemerkungen betreffen folgende **Bereiche**:

Biodiversität Agrobiodiversität

	Weitere Änderungen anderer Erlasse	Antrag	Begründung
	Bundesgesetz über die Fischerei		
33	<i>Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden</i>	<p>Art 7b Gebiete von regionaler und lokaler Bedeutung</p> <p>1 Die Kantone bezeichnen die Gebiete für die Erhaltung von Fischen und Krebsen sowie für den Schutz der Tier- und Pflanzenarten und ihrer schutzwürdigen Lebensräume von regionaler und lokaler Bedeutung. Sie berücksichtigen dabei insbesondere die Vernetzung der Gebiete von nationaler Bedeutung.</p> <p>2 Sie sorgen für den Schutz und den Unterhalt dieser Gebiete.</p> <p>3 Der Bundesrat legt fest, in welchem Umfang die Kantone diese Gebiete von regionaler und lokaler Bedeutung bezeichnen müssen, die für die Vernetzung von diesen Gebieten von nationaler Bedeutung erforderlich sind. Er kann eine Frist für die kantonale Planung und Umsetzung festlegen und erlässt weitere Bestimmungen zur Umsetzung.</p>	Die vorliegende, für das NHG geltende Ergänzung der Gebiete von regionaler und lokaler Bedeutung sowie die angestrebte Vernetzung wichtiger Lebensräume ist begrüssenswert. Es ist völlig unverständlich, wieso dies nicht auch für die ausserordentlich bedrohten Gewässerlebensräume gelten sollte. Insofern ist eine entsprechende Ergänzung unabdingbar.
34	<i>Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden</i>	<p>Art. 16 Abs. 1 Bst. b</p> <p>¹ Mit Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen wird bestraft, wer vorsätzlich den Fisch- oder den Krebsbestand schädigt oder gefährdet, indem er:</p> <p>a. ... vornimmt (Art. 8) <u>oder ein aufgrund dieses Gesetzes geschütztes Gebiet für die Erhaltung von Fischen und Krebsen, sowie für den Schutz der Tier- und Pflanzenarten und ihrer schutzwürdigen Lebensräume im Sinne von Artikel 7a und 7b in dessen Zustand beeinträchtigt, zerstört oder beschädigt;</u></p>	Strafbestimmungen zu Art. 7a und 7b
35	<i>Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden</i>	<p>Art. 17b (neu)</p> <p><u>Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes</u></p> <p>1 Wer ein aufgrund dieses Gesetzes geschütztes Gebiet für die Erhaltung</p>	Bestimmungen analog zum NHG

		<p>von Fischen und Krebsen sowie für den Schutz der Tier- und Pflanzenarten und ihrer schutzwürdigen Lebensräume im Sinne von Artikel 7a und 7b beschädigt, kann unabhängig von einem Strafverfahren verpflichtet werden:</p> <p>a. die widerrechtlich getroffenen Massnahmen rückgängig zu machen;</p> <p>b. die Kosten zu übernehmen, die aus der Beseitigung des Schadens entstehen;</p> <p>c. angemessenen Ersatz zu leisten, wenn die Wiederherstellung nicht möglich ist.</p>	
	Landwirtschaftsgesetz		
36	Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden	Art. 73 Abs. 1 Bst. d (neu) d. Beiträge zur nachhaltigen Nutzung der Agrobiodiversität;	Die nachhaltige Nutzung der Agrobiodiversität soll ebenfalls unterstützt werden.
37	Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden	Art. 76 Ressourceneffizienzbeiträge ¹ Zur Förderung der nachhaltigen Nutzung von Ressourcen wie Boden, Wasser, biologische und genetische Vielfalt und Luft sowie zur Verbesserung der Effizienz beim Einsatz von Produktionsmitteln werden Ressourceneffizienzbeiträge ausgerichtet.	Die biologische und genetische Vielfalt ist eine ebenso wichtige Ressourcen wie etwa der Boden.
38	Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden	Art. 141 Zuchtförderung ¹ Der Bund kann die Zuchtprogramme von Nutztieren fördern, die: d. die Wirtschaftlichkeit, die Produktequalität, die Ressourceneffizienz, die Umweltwirkungen, die Tiergesundheit, das Tierwohl und bei gefährdeten Schweizer Rassen die Erhaltung der genetischen Variabilität innerhalb der Rasse angemessen berücksichtigen.	Mit der vorgeschlagenen Änderung soll es möglich sein, auch für gefährdete Rassen, die vor allem Erhaltungszucht betreiben, Fördermittel pro Herdebuchtier zu erhalten und somit die Erhaltung alter Schweizer Rassen zu stärken.
39	Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden	Art. 147a Erhaltung und nachhaltige Nutzung von genetischen Ressourcen ¹ Der Bund kann fördert die Erhaltung und die nachhaltige Nutzung der genetischen Ressourcen fördern. Er kann führt Genbanken und Erhaltungssammlungen führen oder führen lassen oder lässt diese führen und unterstützt Massnahmen wie die In-situ-/on farm-Erhaltung namentlich mit Beiträgen unterstützen	Als Mitgliedstaat des Internationalen Vertrages über pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft (ITPGRFA) hat sich die Schweiz verpflichtet, die genetischen Ressourcen zu erhalten und nachhaltig zu nutzen. Die wenig verbindliche kann-Formulierung soll ersetzt werden.

E. Zusätzliche, ausführliche Begründung zu ausgewählten Anträgen

Natur- und Heimatschutzgesetz

Antrag 02

Art. 1 Bst. d, d^{ter} und f, Zweck

Zustimmung zu Bst.d und f und mit Anpassung in Bst. d^{ter}

d^{ter} anpassen: «... die Leistungen Nutzen, welche die biologische und landschaftliche ... erbringen, und den Eigenwert der Natur sicherstellen.».

Begründung

Zu Bst. d: Die Ergänzung von «vernetzen» impliziert, dass dieser Aspekt von «schützen» bisher im NHG nicht enthalten gewesen sei. Das ist nicht der Fall. Der Sammelbegriff «schützen» umfasst seit jeher nicht nur den direkten «Schutz» der genannten Natur- und Biodiversitätswerte, sondern alle Massnahmen, die zu ihrer Erhaltung (zu ihrem «Schutz») nötig sind: «sichern, unterhalten, fördern, aufwerten, ergänzen, vernetzen». Diese seit über fünfzig Jahren geltende Anwendung von «schützen» kann in den Erläuterungen präzisiert werden. Wenn der Bundesrat hingegen «vernetzen» im Gesetzestext speziell hervorheben will, stört das nicht.

Zu Bst. d^{ter}: Den «Nutzen» der Biodiversität im Gesetz festzulegen, ist fraglich. Dies auch deshalb, weil die vorgeschlagene Formulierung nicht befriedigen kann. Das Wort «Nutzen» kommt in der Bundesverfassung nur 3x vor und immer sehr stark im Zusammenhang mit einem persönlichen Vorteil. Es ist sicher das falsche Wort. Bei der «natürlichen Vielfalt» stellt sich immer die Frage, wie weit die vom Menschen mitgeprägte biologische Vielfalt mit gemeint ist. Unklar ist auch «der Nutzen, der sich aus der natürlichen Vielfalt für die Umwelt ergibt», die Biodiversität Teil der Umwelt ist. Der bessere Begriff ist «Leistungen».

Statt dem fraglichen Ausdruck «natürliche Vielfalt» soll aus dem Bst. d der bereits heute vorhandene Begriff der «biologischen Vielfalt» übernommen werden. Es müsste aber auch der Eigenwert der Natur, wie er in Art. 73 BV festgehalten ist, eingefügt werden. Sonst kann der Artikel sogar kontraproduktiv sein. Im Bundesnaturschutzgesetz Deutschlands gibt es einen solchen Artikel, der mit dem Eigenwert der Natur beginnt und dann auf die Leistungen für den Menschen übergeht.

Wir plädieren aber ganz klar dafür, in diesen Buchstaben nicht zu viel Energie einzusetzen.

Zum Bst. f äussern wir uns in der Begründung zum Antrag 08.

Antrag 03

Art. 6

Ergänzung des Art. 6 Abs. 2:

² Ein Abweichen von der ungeschmälernten Erhaltung im Sinne der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder

höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen. Der Kerngehalt der Schutzwerte muss in jedem Fall ungeschmälert erhalten bleiben.

Begründung

Gestützt auf Art. 5 NHG erfasst der Bund die bedeutendsten Objekte der Schweiz in den drei Inventaren BLN, ISOS und IVS. Art. 6 NHG legt fest, welcher Schutz den inventarisierten Objekten zukommt. Der Schutz gemäss Art. 6 weist jedoch eine empfindliche Lücke auf: Die Behörden sind nicht gehalten, den Kerngehalt der Schutzwerte – also den wertvollsten, prägenden Teil eines Objekts – ungeschmälert zu erhalten.

Die Respektierung des Kerngehalts der Schutzwerte ist ein zentrales Anliegen der Initiative. Die Erfahrung lehrt, dass in der Rechtspraxis die Eingriffsinteressen regelmässig stärker gewichtet werden als das Interesse an der ungeschmälerten Erhaltung eines Schutzobjekts. Die Eingriffsinteressen kommen mit dem Anspruch der Dringlichkeit daher, sind tagesaktuell bedeutsam, wirtschaftlich untermauert und führen sektoriell zu Verbesserungen oder Gewinnen. An der Bewahrung des Schutzobjekts besteht demgegenüber «nur» ein ideelles Interesse; ein solches zieht tendenziell den Kürzeren, wenn es in Kollision mit einem Eingriffsvorhaben tritt. Soll die Integrität unserer wertvollsten Landschaften, Ortsbilder, geschichtlichen Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler langfristig gesichert werden, muss das Recht eine Schranke setzen, welche verhindert, dass den geschützten Objekten jene Merkmale entzogen werden, um deren Willen sie unter Schutz gestellt wurden. Der Kerngehalt der Schutzwerte ist in jedem Fall unversehrt zu bewahren.

Der geltende Artikel 6 NHG gewährleistet den nötigen Schutz nicht. Er gilt für Situationen, in denen es um die Erfüllung einer Bundesaufgabe geht, und legt die Voraussetzungen fest, unter denen ein Eingriff in ein Schutzobjekt von nationaler Bedeutung zulässig ist. Art. 6 verlangt zwar, dass auch dem Eingriffsinteresse nationale Bedeutung zukommt. Ist diese Voraussetzung aber erfüllt und wird dem Eingriffsinteresse ein höheres Gewicht zugemessen als der Erhaltung des Schutzobjekts, ist der Eingriff zulässig; das Objekt darf dann seiner prägenden Merkmale beraubt und je nach den Umständen auch vollständig zerstört werden.

Um solche Verluste an unseren wertvollsten Schutzobjekten zu verhindern, bedarf es einer Änderung von Artikel 6 NHG. Der Schutz, den das NHG von den Behörden des Bundes und der Kantone bei der Erfüllung von Bundesaufgaben verlangt, muss mit der Verpflichtung zur Bewahrung des Kerngehalts der Schutzwerte ergänzt werden. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass der wesentliche Teil eines Schutzobjekts von nationaler Bedeutung erhalten bleibt.

Antrag 04

1a. Abschnitt:

Berücksichtigung der Inventare des Bundes bei der Erfüllung von kantonalen Aufgaben

Art. 12h

Ergänzung des Art. 12h

Die Kantone berücksichtigen die Inventare des Bundes nach Artikel 5 im Rahmen der Interessenabwägung bei ihren Planungen, insbesondere bei der Richtplanung und der Nutzungsplanung nach den Artikeln 6–12 sowie 14–20 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG), sowie bei der Rechtsanwendung im Einzelfall. Sie bewahren nach Möglichkeit die wesentlichen Qualitäten der Inventarobjekte.

Begründung

Die Berücksichtigungspflicht gilt auch für die Rechtsanwendung im Einzelfall. Der neue Art. 12h NHG erfasst die Berücksichtigungspflicht nach geltendem Recht unvollständig. Der Wortlaut der vorgeschlagenen Vorschrift wie auch der Erläuternde Bericht vom 31. März 2021 zur Vernehmlassungsvorlage erwähnen als Anwendungsbereich *nur die Planungen*.

Erläuternder Bericht, Ziffer 6.3.1 (Seite 26):

«[...] Bei der Erfüllung kantonaler Aufgaben haben die Bundesinventare für die Kantone immerhin eine mittelbare Wirkung. Dies bedeutet, dass die Kantone gemäss Artikel 6 Absatz 4 RPG diese Inventare in ihrer Richtplanung berücksichtigen müssen. Sie tun dies, indem sie bei den Planungsentscheiden eine umfassende Interessenabwägung vornehmen. [...]. Aufgrund der Behördenverbindlichkeit der Richtplanung finden die Schutzanliegen des Bundesinventars anschliessend auch Eingang in die Nutzungsplanung. [...]»

Nicht erwähnt wird, dass die Kantone heute *auch bei der Rechtsanwendung im konkreten Einzelfall* – so namentlich bei Baubewilligungen – der Berücksichtigungspflicht unterstehen. Soweit die anzuwendenden Gesetzesbestimmungen offene Formulierungen enthalten und im Einzelfall konkretisiert werden müssen, hat die Behörde für ihre Entscheidung die Bundesinventare einzubeziehen und in der Interessenabwägung korrekt zu berücksichtigen²⁴. Die vorgeschlagene Formulierung von Art. 12h NHG ist insofern unzutreffend bzw. lückenhaft. Wir beantragen deshalb die nötige Ergänzung, um Art. 12h in Übereinstimmung mit der geltenden Rechtslage zu bringen.

Bewahrung der Inventarobjekte als Ziel: Die Verpflichtung der Kantone, auf die in den Bundesinventaren erfassten Objekte Rücksicht zu nehmen, ist nicht eine blosser Formalität. Sie muss ihren Niederschlag in der Schonung und – wo immer möglich – in der Erhaltung dieser Objekte finden. Der Gesetzestext hat dieses Ziel zum Ausdruck zu bringen. Wir beantragen eine Ergänzung des Art. 12h, wonach die wesentlichen Qualitäten der Inventarobjekte bewahrt werden sollen.

Antrag 05

Art. 12i

Neuer Artikel 12i, Beschwerderecht:

Gegen Entscheide kantonaler Behörden, in welchen Artikel 12h anwendbar ist, steht den Organisationen, die sich dem Naturschutz, dem Heimatschutz, der Denkmalpflege oder verwandten Zielen widmen, das Beschwerderecht zu. Die Artikel 12 – 12f sind sinngemäss anwendbar.

Begründung

In der Praxis setzen die Kantone die Pflicht, bei der Erfüllung ihrer eigenen Aufgaben auf die Bundesinventare Rücksicht zu nehmen, nicht immer richtig um. Zentral für einen korrekten Vollzug ist, dass den Schutzorganisationen auch bezüglich der Einhaltung der Berücksichtigungspflicht ein Beschwerderecht eingeräumt wird. Es bedarf dafür einer eigenständigen Vorschrift. Das geltende, in Art. 12 ff NHG niedergelegte Beschwerderecht beschränkt sich auf Fälle, in denen es um die Erfüllung einer Bundesaufgabe geht. Um den ideellen Organisationen zu ermöglichen, von den Kantonen die Pflicht zur Berücksichtigung der Bundesinventare auch bei der Erfüllung kantonaler Aufgaben einzufordern, muss eine eigenständige Regelung geschaffen werden.

Wir beantragen – spezifisch bezogen auf die Berücksichtigungspflicht gemäss Art. 12h – die Aufnahme eines neuen Art. 12i zum Beschwerderecht. Für die Modalitäten dieses Beschwerderechts wird die Regelung von Artikel 12 – 12f NHG als sinngemäss anwendbar erklärt.

²⁴ Vgl. dazu die Urteile des Bundesgerichts 1C_155/2018 vom 3. Oktober 2018 (Lugano), 1C_610/2018 vom 12. Juni 2019 (Lausanne); ferner Ch. Perregaux DuPasquier, «Kann im Baubewilligungsverfahren noch eine Interessenabwägung vorgenommen werden», in INFORAUM 2/2020 (hrsg. von EspaceSuisse, Bern), S. 19

Antrag 06**14a Forschung, Ausbildung, Öffentlichkeitarbeit, Förderung der Artenvielfalt, Beratung**

Ergänzung in Art. 14a und im Titel:

¹ Der Bund kann Beiträge ausrichten an:

- a. Forschungsvorhaben;
- b. Aus- und Weiterbildung von Fachleuten;
- c. Öffentlichkeitarbeit und Sensibilisierung;
- d. spezifische Massnahmen der Förderung der Artenvielfalt und die dazugehörige Beratung

Begründung

Der Naturschutz und die Sicherung der Biodiversität basieren gemäss der Strategie Biodiversität Schweiz auf drei Bereichen: (1) Biodiversitätsverträgliche Nutzung auf der ganzen Fläche, (2) Sicherung der nötigen Vorranggebiete für die Biodiversität und (3) Förderung der Artenvielfalt mit zusätzlichen, spezifischen Massnahmen für jene Arten, für welche die anderen Bereiche nicht ausreichen. Diese Artenförderung wird bei Projekten der Kantone über die Programmvereinbarungen im NFA finanziert, wobei der Art. 18d in diesem Sinn angepasst werden soll.

Massnahmen, die ausserhalb der Arbeit der Kantone und der Programmvereinbarungen z.B. durch Beratungsstellen oder Organisationen umgesetzt werden, sind heute zum Teil noch zu wenig abgedeckt. Dies soll mit dieser Anpassung nachgeholt werden.

Antrag 07**Abschnitt 2a: Förderung der Baukultur**

Die Einführung des Abschnittes 2a wird befürwortet.

Begründung

Das der Strategie Baukultur zugrunde liegende Verständnis der Förderung einer qualitativ hochstehenden Baukultur unterstützt einen ressourcenschonenden und achtsamen Umgang mit baukulturellen, archäologischen und landschaftlichen Werten als Teil einer nachhaltigen räumlichen Entwicklung. Der Umgang mit dem historischen Bestand und das zeitgenössische Schaffen bilden eine Einheit. Historischer Bestand und Kontext sind wichtige Bezugsgrössen für das zeitgenössische Schaffen und für zukünftige Planungen. Die konservatorischen und wissenschaftlichen Anliegen von Archäologie, Denkmalpflege und Ortsbildschutz gewinnen unter dem Leitbild einer umfassenden Baukulturpolitik an Stellenwert, da Schutz und Erhaltung des kulturellen Erbes auch im Hinblick auf das aktuelle Planen und Bauen als nachhaltige Entwicklungsstrategie verstanden werden.

Eine Ausweitung des Betrachtungsparameters im Sinne des Konzepts Baukultur auf den gesamten Lebensraum wird verankert. Mit der Einführung des Abschnittes 2a wird das heute im Natur- und Heimatschutzgesetz verankerte Schutz- und Schonungsgebot des heimatlichen Landschafts- und Ortsbildes, geschichtlicher Stätten sowie der Natur- und Kulturdenkmäler durch die Fördermöglichkeit einer hohen Baukultur ergänzt und damit gestärkt. In Ergänzung zum Natur- und Heimatschutzgesetz soll eine konkrete Vorgehensweise zur Förderung einer hohen Baukultur im Raumplanungsgesetz verankert werden (siehe Antrag 30).

Antrag 08**Art. 17b Baukultur**

Die Einführung des Art. 17b mit den Absätzen 1-3 wird befürwortet.

Begründung

Baukultur ist ausserhalb der Erfüllung von Bundesaufgaben kein Regelungsbereich, für den der Bund zuständig ist. Die Kantone und mit ihnen die Städte und Gemeinden sind für eine hohe Baukultur des Landes hauptsächlich verantwortlich. Der Bund kann aber gestützt auf Art. 78 Abs. 3 BV die Baukultur fördern.

Um erfolgreich zu sein, muss die Förderung einer hohen Baukultur von Seiten des Bundes mit den baukulturellen Förderstrategien der Kantone abgestimmt sein. Art. 17b hält sich an diese Vorgaben. Er umschreibt die Grundsätze und Aufgaben des Bundes im Bereich Baukultur (Absatz 1 und 2) und adressiert mit Absatz 3 das Verhältnis zu den baukulturellen Belangen der Kantone. Das mit dem Artikel 17b geschaffene Konzept setzt auf Anreize zur Förderung einer hohen Baukultur auf Ebene Bund und Kantone, ohne weitergehende Pflichten für die Kantone zu schaffen.

Antrag 09**Art. 17c Finanzhilfen und andere Formen der Unterstützung**

Die Einführung des Art. 17c mit den Absätzen 1-4 wird befürwortet.

Begründung

Art. 17c regelt die Unterstützung des Bundes für die Förderung einer hohen Baukultur. Absatz 1 und 2 legen fest, dass sich die Finanzhilfen des Bundes nach Artikel 14 (Beiträge an Organisationen) und 14a (Forschung, Ausbildung, Öffentlichkeitsarbeit) NHG richten. Der Bund schafft damit kein neues Subventionsgefäss, präzisiert jedoch die Finanzierung der Fördermassnahmen für eine umfassende Baukultur neben denjenigen von Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege. Absatz 4 führt aus, dass der Bund eine hohe Baukultur auch in anderer Form als mit Finanzhilfen unterstützen kann, wozu namentlich die Beratung, das Bereitstellen von Informationen, der Wissenstransfer sowie Zusammenarbeit dienen. Absatz 3 regelt die Ausrichtung der Finanzhilfen.

Die vorgesehene Förderung der Finanzierung einer hohen Baukultur im Rahmen der Kulturbotschaft mag insbesondere vor dem Hintergrund der angespannten Finanzsituation des Bundes und der Kantone als einzig realistischer Weg erscheinen. Die Nicht-Beantragung von zusätzlichen finanziellen Mitteln darf jedoch auf keinen Fall zum Schluss führen, dass die zur Verfügung stehenden Finanzmittel ausreichen, das baukulturelle, archäologische und landschaftliche Erbe als etablierten Bereich der Baukultur für zukünftige Generationen zu sichern. Die Mittel, die der Bund für die Restaurierung von Baudenkmalern und für archäologische Massnahmen einsetzt, sind seit Jahren rückläufig. Auch hält der Bundesrat in der Kulturbotschaft 2021-2024 unmissverständlich fest, dass rund 100 Millionen Franken pro Jahr notwendig wären (rund viermal mehr, als die laufende Kulturbotschaft 2021-2024 vorsieht), um massgebliche Verluste des baulichen und archäologischen Erbes der Schweiz zu verhindern.

Antrag 10

Art. 18^{bis} (neu) Ökologische Infrastruktur

Es sei ein neuer Artikel zur Ökologischen Infrastruktur einzufügen als neuer Art. 18^{bis}:

« Art. 18^{bis} (neu) Ökologische Infrastruktur

¹ Zur Erhaltung und Förderung der einheimischen Tier- und Pflanzenarten, ihrer biologischen Vielfalt und ihrer schützenswerten Lebensräume sorgen Bund und Kantone für den Aufbau und Unterhalt der ökologischen Infrastruktur.

² Die ökologische Infrastruktur besteht aus den erforderlichen Kerngebieten und Vernetzungsgebieten, die zusammen mit der nachhaltigen Nutzung der übrigen Landschaft und der Artenförderung den Erhalt der Biodiversität gewährleisten.

³ Die Kerngebiete, ihre Ausdehnung, Lage und Qualität müssen den Bedürfnissen gefährdeter Arten und Lebensräume Rechnung tragen sowie den Erhalt der Biodiversität sichern. Sie bestehen aus:

- f. Kernzonen der Nationalpärke nach Artikel 23f Absatz 3 Buchstabe a und der Naturerlebnispärke nach Artikel 23h Absatz 3 Buchstabe a sowie der Nationalpark nach dem Nationalparkgesetz vom 19. Dezember 1980;
- g. Moore von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung nach Artikel 23a, weitere Biotope von nationaler Bedeutung nach Artikel 18a sowie Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung nach Artikel 18b, jeweils einschliesslich der Pufferzonen der Biotope;
- h. Schutzgebiete nach Artikel 11 Absätze 1, 2 und 4 des Jagdgesetzes vom 20. Juni 1986 und Gebiete von nationaler Bedeutung nach Art. 7a des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über die Fischerei, soweit diese aufgrund der Qualität der enthaltenen Lebensräume der langfristigen Sicherung gefährdeter Arten und der Biodiversität dienen;
- i. Waldreservate nach Artikel 20 Absatz 4 des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991;
- j. sowie weiteren schützenswerten Lebensräumen mit langfristiger Sicherung für die Biodiversität nach Abs. 4 und 5 (Biodiversitätsgebiete).

Der Anteil der Landesfläche der Kerngebiete muss bis 2030 mindestens 20 Prozent betragen.

⁴ Der Bundesrat bezeichnet nach Anhörung der Kantone die Biodiversitätsgebiete von nationaler Bedeutung und bestimmt ihre Lage und generellen Schutzziele.

⁵ Die Kantone ordnen die langfristige Sicherung und den Unterhalt der Biodiversitätsgebiete von nationaler Bedeutung. Sie bestimmen die zur Zielerreichung erforderlichen Massnahmen und die mit den Schutzziele vereinbaren Nutzungen.

⁶ Die Kantone sorgen für die langfristige Sicherung und den Unterhalt der Biodiversitätsgebiete von regionaler und lokaler Bedeutung.

⁷ Die Vernetzungsgebiete stellen sicher, dass die Kerngebiete untereinander funktional verbunden sind, sodass sich Arten ausbreiten können und Lebensräume und ihre Anpassungsfähigkeit erhalten bleiben. Insbesondere werden neue Hindernisse vermieden und bestehende saniert. Die nationalen Vernetzungsgebiete und ihre Ziele werden vom Bundesrat festgelegt und nach Art. 13 RPG gesichert. Die Kantone legen die regionalen und lokalen Vernetzungsgebiete fest und sorgen für deren raumplanerische Sicherung. »

Begründung

Der Bundesrat hat am 25. April 2012 in seiner Strategie Biodiversität Schweiz den Auf- und Ausbau der Ökologischen Infrastruktur mit bestehenden und neuen Schutzgebieten und ebensolchen Vernetzungsgebieten beschlossen. Der Auftrag dazu ist zwar bereits Teil des bestehenden NHG, aber verteilt auf verschiedene Artikel, insbesondere Art. 18, 18a und 18b. Doch angesichts ihrer Wichtigkeit soll die Ökologische Infrastruktur in der anstehenden NHG-Revision in einem eigenen Artikel im Gesetz

zu verankert werden, um die Aktivitäten für diese grösste Naturschutzaufgabe der Schweiz der nächsten zwei Jahrzehnte zu bündeln. Die bewährten Art. 18, 18a-18d bleiben dabei vollumfänglich bestehen, da sie einen wichtigen Beitrag zur Ökologischen Umsetzung der Ökologischen Infrastruktur leisten.

Der Auftrag des Bundesrats aus der Strategie Biodiversität Schweiz lautet: «Zur Sicherung des Raumes für die langfristige Erhaltung der Biodiversität wird bis 2020 eine ökologische Infrastruktur von Schutzgebieten und Vernetzungsgebieten aufgebaut. Der Zustand der gefährdeten Lebensräume wird verbessert.»

Der Bundesrat hat die Ökologische Infrastruktur bereits in der Biodiversitätsstrategie eingehend charakterisiert, worauf für den neuen NHG-Artikel abgestützt werden kann: Die Ökologische Infrastruktur soll «wichtige Funktionen der Ökosysteme sowie alle bedeutenden natürlichen und naturnahen Lebensräume in einem guten Erhaltungszustand sichern. Hierzu sind einerseits die Ergänzung und Aufwertung des Schweizer Schutzgebietssystems nötig, andererseits die Ergänzung und Sicherung eines Systems von Vernetzungsgebieten in der gesamten Landschaft. Schutz- und Vernetzungsgebiete sollen auch die Vernetzung mit den entsprechenden Gebieten der umliegenden Länder sicherstellen.» Im NHG-Artikel sind demnach Schutzgebiete und Vernetzungsgebiete zu nennen, die letzteren fehlen in der vorgeschlagenen Fassung der NHG-Revision weitgehend.

Der Bundesrat nennt in der Biodiversitätsstrategie die Schutzgebiete: «Das heutige Schweizer Schutzgebiets-system besteht aus den folgenden Flächen, die rechtlich geschützt sind: Inventare der Biotope von nationaler Bedeutung, Schweizerischer Nationalpark, Jagdbanngebiete, Wasser- und Zugvogelreservate, Ramsargebiete, Smaragdgebiete, kantonale, kommunale und privatrechtliche Schutzgebiete (inkl. Waldreservate).» Es ist deshalb klar, dass Biodiversitätsförderflächen in der Landwirtschaft und Flächen des ökologischen Ausgleichs nicht zu den Schutzgebieten zählen, sondern allenfalls Teil der Vernetzungsgebiete sein können. Zu den Jagdbanngebieten/Wildtierschutzgebieten und den Wasser- und Zugvogelreservaten macht der Bundesrat folgenden Vorbehalt: «Der Schutz in bereits bestehenden Schutzgebietsflächen mit eher schwachen Anforderungen beim Schutz der Biodiversität (wie z. B. Jagdbanngebiete, Wasser- und Zugvogelreservate) sollte ausgeweitet werden.» Deshalb sind im JSG die nötigen Verbesserungen vorzusehen (Änderung anderer Erlasse).

In der Biodiversitätsstrategie heisst es weiter: «Zur Erhaltung wichtiger Gebiete für die schweizerische Biodiversität soll das Schweizer Schutzgebietssystem wo nötig ergänzt und aufgewertet werden. Zusätzliche Schutzgebiete sollen dazu ausgeschieden werden. Für deren räumliche Festlegung werden die Gefährdung von Arten, die ökologisch repräsentative Vertretung und die Gefährdung der natürlichen Lebensräume der Schweiz eine zentrale Rolle spielen.» Der Bundesrat hält damit klar fest, dass es für die Ökologische Infrastruktur zusätzliche Schutzgebiete braucht und dass diese auf die Vorkommen gefährdeter Arten abgestimmt und ökologisch repräsentativ sein müssen. Auch hier wird klar, dass es nicht darum geht, einfach einen Prozentwert der Landesfläche zu erreichen.

In den neueren Definitionen der Ökologischen Infrastruktur durch die Kantone²⁵ und durch die interdisziplinäre Fachgruppe Biodiversität²⁶ wird heute für die «Schutzgebiete» der Ökologischen Infrastruktur der Begriff der «Kerngebiete» verwendet, weshalb diese im vorgeschlagenen Art. 18^{bis} zum Einsatz kommt. Effektiv behandelt der Begriff des Schutzgebiets die rechtliche Form des Schutzes, während das Kerngebiet die biologische Wirkung in den Vordergrund rückt. Die Kerngebiete sind Flächen von hohem biologischem Wert.

Aus fachlicher Sicht braucht es dabei Ergänzungen der bisherigen Schutzgebiete von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung einerseits durch weitere Biotope von nationaler Bedeutung und andererseits durch zusätzliche Kerngebiete in Form von Biodiversitätsgebieten ebenfalls von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung.

Die bisherigen Biotope von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung sind auf Grund von bestimmten Lebensraumtypen definiert (Hochmoor, Flachmoor, Trockenwiese etc.). Dieser Ansatz ist für die Lebensräume gut, hat aber auch Grenzen, da viele Tier- und Pflanzenarten für ihren Lebenszyklus eine Kombination von naturnahen Lebensräumen benötigen. Deshalb braucht es einen neuen, zusätzlichen Typ von Gebieten, die Biodiversitätsgebiete. Diese sollen in Ergänzung zu den nationalen Biotopen

²⁵ z.B. Kanton Aargau:

https://www.ag.ch/de/bvu/umwelt_natur_landschaft/naturschutz/oekologische_vernetzung/oekologische_infrastruktur.jsp

²⁶ Fachgruppe Ökologische Infrastruktur, Definition: <https://www.oekologische-infrastruktur.ch/node/72>

Misch-Lebensräume umfassen und stärker zusammen mit den Kantonen in ihrer Lage und ihren Bestimmungen für Teilflächen festgelegt werden. Diese Gebiete müssen alle Lebensräume, terrestrische, aquatische und ihre Übergangsbereiche, umfassen. Die Kerngebiete und insbesondere die die bisherigen Biotope ergänzenden Biodiversitätsgebiete sind der zentrale Teil der Ökologischen Infrastruktur und müssen es auch in der vorliegenden NHG-Revision sein. Die neuen Biodiversitätsgebiete fallen dabei nicht unter Art. 18a, sondern werden im Art. 18^{bis} geregelt. Damit fallen sie nicht unter den Ausschluss von Anlagen erneuerbarer Energien nach Art. 12 EnG. Vielmehr findet betreffend Erhaltung der Biodiversitätsgebiete von nationaler Bedeutung mit Eingriffsinteressen von ebenfalls nationaler Bedeutung die übliche, bewährte Interessenabwägung statt. Nur der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass die vorgeschlagene Ergänzung in Art. 6 zum Kerngehalt der Schutzwerte weder die Biotope nach Art. 18a und 18b noch die Biodiversitätsgebiete nach dem hier vorgeschlagenen Art. 18^{bis} betrifft.

Der Bundesrat definiert in der Biodiversitätsstrategie auch die Vernetzungsgebiete: «Vernetzungsgebiete dienen dazu, die Schutzgebiete untereinander zu verbinden und die Verbindung zu den Schutzgebieten der Nachbarländer so herzustellen, dass sich Arten ausbreiten können und Ökosysteme erhalten bleiben. Zudem soll die Anpassung der Lebensräume an klimabedingte Veränderungen möglich sein. Vernetzungsgebiete können ökologisch qualitativ wertvolle Flächen aus Kulturland, Wald, Gewässer, Siedlungsraum und entlang von Verkehrsinfrastrukturen sein. Ebenfalls zu den Vernetzungsgebieten gehören künstliche Verbindungselemente. Das sind Wildtierbrücken und -unterführungen, Amphibien- und Kleintierdurchlässe.» Damit wird klar, dass im NHG eigentliche Vernetzungsgebiete zu bezeichnen sind. Wildtierkorridore sind ein Teil der Vernetzungsgebiete.

Aus diesen seit 2012 bestehenden Grundlagen ist der Art. 18^{bis} zur Ökologischen Infrastruktur aufzubauen. Der Antrag basiert genau auf den Elementen der bundesrätlichen Strategie Biodiversität Schweiz. Der Vorschlag, die Ökologische Infrastruktur in das NHG aufzunehmen, ist ganz entscheidend für die Sicherung der Biodiversität in der Schweiz. Die Ökologische Infrastruktur ist faktisch Teil des vom Bundesrat, der KdK, der BPUK, dem Städteverband und dem Gemeindeverband verabschiedeten Raumkonzepts Schweiz: In der «Strategie 2: Siedlungen und Landschaften aufwerten» ist als gemeinsame Aufgabe aller Staatsebenen genannt: «Raum für Biodiversität schaffen Bund, Kantone, Städte und Gemeinden fördern die Biodiversität durch den Schutz und die Vernetzung ökologisch wertvoller Räume und Landschaften»²⁷. Die vorliegende NHG-Revision bietet die Gelegenheit, dies nun konkret umzusetzen.

Die Ökologische Infrastruktur ist auch auf andere wichtige Politikbereiche abgestimmt: In den Erläuterungen zur Revision des Landwirtschaftsgesetzes von 2020 wurde mehrfach auf die Ökologische Infrastruktur verwiesen. Die Energiestrategie 2050 und die Ökologische Infrastruktur sind wie gesagt gut vereinbar, indem die neuen Kerngebiete als eigene Kategorie von Biodiversitätsgebieten nach dem neuen Art. 18^{bis} geschaffen werden und damit nicht unter die Restriktionen für Anlagen erneuerbarer Energien gemäss Art. 12 Abs. 2 EnG fallen.

Im Zusammenhang mit der Klimakrise ist der Auf- und Ausbau der Ökologischen Infrastruktur zur Erhöhung der Anpassungsfähigkeit der Biodiversität an den Klimawandel von grösster Bedeutung. Der Aktionsplan 2020-2025 Anpassung an den Klimawandel hält fest: «Die ökologische Infrastruktur stellt eine Grundvoraussetzung für die Anpassung der Arten und Lebensräume an den Klimawandel dar.» Der Aktionsplan widmet der Ökologischen Infrastruktur eine eigene Massnahme und begründet deren Bedeutung wie folgt: «Die Massnahmen zum Umgang mit der Veränderung der Lebensräume, Artenzusammensetzung und Landschaft haben zum Ziel, die Anpassungsfähigkeit der Biodiversität zu fördern und die Ökosystemleistungen langfristig zu sichern. Dazu soll einerseits die ökologische Infrastruktur mit Kern- und Vernetzungsgebieten geschaffen und weiterentwickelt werden, die ein breites Spektrum der klimabedingten Wanderungs- und Ausbreitungsbewegungen abdeckt. Andererseits sollen die verschiedenen Nutzungen – Waldwirtschaft, Landwirtschaft, Siedlung, Energieproduktion etc. – an die veränderten Bedingungen angepasst werden.»²⁸

Zusammengefasst wäre es unverständlich, das NHG zu revidieren und darin die Ökologische Infrastruktur nicht zu verankern. Es liegen beim BAFU²⁹ und bei der Fachgruppe Ökologische Infrastruktur³⁰ ausreichend Grundlagen vor, um den Artikel 18^{bis} fachgerecht formulieren zu können.

²⁷ Raumkonzept Schweiz, Seite 50

²⁸ Anpassung an den Klimawandel, Aktionsplan 2020-2025, insbesondere Seiten 58, 59, 124ff

²⁹ Grundlagen BAFU zur Ökologischen Infrastruktur

Antrag 11**Art. 18^{bis} (nach Bundesrat) Flächenziel und Planung**

Der vom Bundesrat vorgeschlagene Art. 18^{bis} sei als Teil des von uns vorgeschlagenen neuen Artikels zur Ökologischen Infrastruktur (Antrag 10) im Sinne eines Zwischenziels einzufügen und entsprechend anzupassen.

Begründung

Ein Art. 18^{bis} in der Form gemäss Bundesrat kann den dringend nötigen Artikel zur Ökologischen Infrastruktur (hier unter Art. 18^{bis} neu oben) nicht ersetzen. Ein Flächenziel als Zwischenziel bis 2030 auf dem Weg zum Aufbau der Ökologischen Infrastruktur ist aber zu begrüssen. Voraussetzung ist, dass das Zwischenziel für die Biodiversität wirksam formuliert wird. Wir schlagen deshalb vor, das Zwischenziel am richtigen Ort, also im neuen Artikel zur Ökologischen Infrastruktur zu platzieren und es zugleich zielführend etwas umformulieren. Dazu sind folgende fachlichen Grundlagen wichtig:

In den Erläuterungen nennt der Bundesrat die hinter dem Flächenziel liegende Zielsetzung, «in allen Landesteilen und für alle Lebensraumtypen die notwendige Fläche für die biologische Vielfalt zu sichern³¹». Das ist erfreulich. Das ist genau das Ziel der Ökologischen Infrastruktur, wie sie der Bundesrat bereits 2012 beschlossen hat und bis 2040 realisieren will. Um «in allen Landesteilen und für alle Lebensraumtypen die notwendige Fläche für die biologische Vielfalt zu sichern», braucht es die nötigen wissenschaftlichen Grundlagen. Diese müssen erarbeitet und bekannt gemacht werden. Eine abschliessende Zahl zum Zustand der Ökologischen Infrastruktur in ein Gesetz zu schreiben, wäre deshalb nicht zielführend. Hingegen gibt es auch in anderen Gesetzen Zwischenziele, zum Beispiel im Energiegesetz, wo gemäss Art. 2 «ein Ausbau anzustreben ist, mit dem die durchschnittliche inländische Produktion im Jahr 2020 bei mindestens 4400 GWh und im Jahr 2035 bei mindestens 11 400 GWh liegt.» In der Version des EnG, welche 2020 in der Vernehmlassung war, steht: «Die Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien ... hat im Jahr 2035 mindestens 11 400 GWh und im Jahr 2050 mindestens 24 200 GWh zu betragen.»

Es muss deshalb auch beim Zwischenziel im NHG um eine Entwicklung bis zum Zieljahr gehen. Das bestätigt der Bundesrat mit der folgenden Aussage: «Um das Ziel von mindestens 17 Prozent bis 2030 zu erreichen, ist zusätzliche Schutzfläche in der Grössenordnung von 4 Prozent der Landesfläche notwendig»³². So ist nicht verständlich, weshalb der Bundesrat im Gegensatz zur Gesetzespraxis und seiner eigenen Aussagen im Gesetzestext ein Ziel ab 2030 festlegen will. Mit unserem Vorschlag im neuen Art. 18^{bis} zur Ökologischen Infrastruktur ist das angepasst. Im Sinne des EnG könnte man auch schreiben: «hat 2030 20 Prozent zu betragen».

Der Bundesrat will eine Prozentzahl «Anteil der Landesfläche, der dem Schutz der einheimischen Tiere und Pflanzen dient» festlegen. Diese Bezeichnung entspricht keinerlei Definition von nationalen oder internationalen Schutz- oder Kerngebieten, insbesondere auch nicht der IUCN. Ein solche Bezeichnung kommt weder in der Strategie Biodiversität vor noch wird sie von der Wissenschaft verwendet. Es ist deshalb nicht sinnvoll einen solchen unklaren Begriff einzuführen. Dies zeigt auch die gemäss Bundesrat ins Gesetz zu schreibende Liste der unter dem Begriff von ihm genannten Flächen.

<https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/fachinformationen/massnahmen-zur-erhaltung-und-foerderung-der-biodiversitaet/oekologische-infrastruktur.html>

³⁰ Fachgruppe Ökologische Infrastruktur bestehend aus: Kantone (KBNL), Städte (Fachstellen für Natur- und Landschaftsschutz), Eidg. Forschungsanstalt WSL, Forum Biodiversität Schweiz (Scnat), InfoSpecies, Netzwerk Schweizer Pärke, IUCN Schweiz, BirdLife Schweiz, Pro Natura, WWF Schweiz. Ständiger Gast: BAFU.
www.oekologische-infrastruktur.ch

³¹ Bundesrat in den Erläuterungen Seite 22

³² Bundesrat in den Erläuterungen Seite 31

Der Bundesrat will mit seinem Vorschlag erreichen, dass «die Schweiz ihrer Zusage im Rahmen der internationalen Biodiversitätskonvention nachkommt, bis 2020 17 Prozent ihrer Landesfläche zugunsten der Biodiversität auszuscheiden»³³. Beim vom Bundesrat genannten Ziel des Strategischen Plans der Biodiversitätskonvention 2011-2020 (sogenanntes Aichi-Ziel 11) geht es «um effektiv und gerecht gemanagte, ökologisch repräsentative und gut vernetzte Schutzgebietssysteme und andere wirksame gebietsbezogene Erhaltungsmassnahmen». Insbesondere die Biodiversitätsförderflächen der Schweiz in der Landwirtschaft können zwar durchaus für die Biodiversität wichtig sein, doch sie und auch jene mit Qualität entsprechen nicht diesem Ziel. Denn Schutzgebiete sind sie ohnehin nicht, aber auch die Flächen mit «anderen wirksamen gebietsbezogenen Erhaltungsmassnahmen» («other effective area-based conservation measures» (OECM)) müssen langfristig gesichert sein. Das ist bei den Biodiversitätsförderflächen der Landwirtschaft nicht der Fall. Jede Bewirtschafterin kann die Biodiversitätsförderfläche nach Ablauf des 8-jährigen Vertrags aufheben. Er oder sie kann die Zerstörung auch während der Vertragsdauer vornehmen, ohne Folgen und ohne Ersatz leisten zu müssen; sie oder er muss einfach zwei oder drei Jahresbeiträge Direktzahlungen für die Fläche zurückzahlen. Die Langfristigkeit ist aber nach den 2018 beschlossenen Richtlinien der Biodiversitätskonvention CBD für die OECMs ein entscheidendes Kriterium³⁴. Deshalb werden die landwirtschaftlichen Biodiversitätsförderflächen nicht in den neuen Art. 18bis zur Ökologischen Infrastruktur übernommen.

Bei den Jagdbanngebieten/Wildtierschutzgebiete und den Wasser- und Zugvogelreservate hat der Bundesrat bereits 2012 festgehalten, dass ihre eher schwachen Anforderungen beim Schutz der Biodiversität ausgeweitet werden sollten. Dies beantragen wir bei den Änderungen anderer Erlasse zum Jagdgesetz. Auch die neuen Schutzgebiete gemäss Bundesgesetz über die Fischerei sollen nicht nur 6 Fisch- und Krebsarten dienen sondern weiteren gefährdeten Tiere und Pflanzen und ihren Lebensräumen.

Im Weiteren stellt sich die Frage, welche Prozentzahl im Zwischenziel bis 2030 aufzuführen ist. Der Bundesrat will 17 Prozent nennen und erklärt, dass «aktuell lediglich 13,4 Prozent der Landesfläche für die Biodiversität ausgewiesen sind»³⁵. Die 17% Schutzgebiete waren gemäss dem internationalen Biodiversitätsplan bis 2020 zu erreichen. Momentan wird – wegen der Corona-Krise um ein Jahr verspätet – am neuen Strategischen Plan der Biodiversitätskonvention gearbeitet. Es wird angenommen, dass dieser Plan im Oktober 2021 in Kunming beschlossen wird. Gemäss Medienmitteilung des UVEK vom Tag der Biodiversität 2020 dürfte «die Zielsetzung der Vereinten Nationen lauten, bis 2030 30% der Landesfläche mit besonderer Bedeutung für die Biodiversität auszuscheiden»³⁶. Es wird sich zeigen, welches dann wirklich das Ziel sein wird. Für Schweiz entscheidend werden auch die wissenschaftlichen Grundlagen zum Bedarf an Schutzflächen für die Ökologische Infrastruktur sein.

Wenn es um ein Zwischenziel bis 2030 geht, ist auch der heutige Zustand zu den Schutzflächen zu klären. Das BAFU führt zwei offizielle Indikatoren dazu: Nationale Schutzgebiete, Ausgewiesene Flächen für die Biodiversität³⁷. Sie müssen zusammen angeschaut werden, um Antwort auf die Frage der aktuellen Schutzfläche der Schweiz geben zu können:

1. Unter den **Nationalen Schutzgebieten** werden folgende %-Werte genannt für Kategorien, die unbestreitbar als *umfassende Schutzflächen* zählen können: Nationalpark und Kernzone Naturerlebnispark 0,42%, Biotop von nationaler Bedeutung 2,17%, total also 2,6%.
2. Auch genannt werden die Jagdbanngebiete (3,65%) und Wasser- und Zugvogelreservate (0,55%, total 4,2%), Flächen deren Schutz gemäss Bundesrat eher schwach ist und ausgeweitet werden müsste.
3. Wird der Schutz dieser schwach geschützten Flächen ausgeweitet, hätte die Schweiz 6,6% nationale Schutzflächen. Der Wert ist wegen Überschneidungen etwas geringer als die Summe von 1 und 2.

³³ Bundesrat in den Erläuterungen Seite 8

³⁴ Decision adopted by the Conference of the Parties to the Convention in Biological Diversity. 14/8. Protected areas and other effective area-based conservation measures. 30. November 2018
<https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-14/cop-14-dec-08-en.pdf>

³⁵ Bundesrat in den Erläuterungen Seite 8

³⁶ Medienmitteilung vom 22.5.2020:
<https://www.uvek.admin.ch/uvek/de/home/uvek/medien/medienmitteilungen.msg-id-79206.html>

³⁷ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/zustand/indikatoren.html>

4. Unter **Ausgewiesene Flächen für die Biodiversität** werden zusätzlich zu den Nationalen Schutzgebieten zuerst die kantonalen, regionalen und lokalen Schutzgebiete genannt mit 3,3%. Darunter fallen wohl auch die Waldreservate der Kantone. Die meisten dieser kantonalen Schutzgebiete können als umfassende Schutzgebiete anerkannt werden.

5. Die Schweiz hat demnach auf allen Ebenen **5,9% umfassende Schutzgebiete** (1 und 4).

6. Werden die Gebiete **mit schwachem Schutz hinzugezählt**, noch bevor ihr Schutz ausgeweitet ist, sind es **9,9%** (1, 2 und 4).

7. Im Indikator Ausgewiesene Flächen für die Biodiversität werden zwei weitere Kategorien genannt: Erstens Schutzgebiete von internationaler Relevanz (1%). Hier handelt es sich um Smaragd- und Ramsargebiete, die 1,7% der Landesfläche ausmachen. Ein Teil davon ist durch Schutzgebiete nach schweizerischem Recht abgedeckt und bereits in anderen Kategorien mitgezählt. Die genannten 1% sind wohl der Rest dieser internationalen Gebiete mit einem internationalen Status aber ohne Schutz nach schweizerischem Recht. Diese Flächen sind zwar ausgewiesen, aber keine Schutzgebiete.
8. Zweitens werden Weitere ausgewiesene Gebiete zum Schutz und zur Förderung der Biodiversität (2,7%) genannt. Dabei handelt es sich um die Biodiversitätsflächen mit Qualität 2 der Landwirtschaft, die nicht als Schutzflächen gelten können (oben).
9. Durch Zusammenzählen von 6, 7 und 8 entsteht die in den Erläuterungen genannte Zahl von 13,6%. Die wirklichen Schutzflächen sind aber nur 5 und 6.

Ein sinnvolles Zwischenziel für Schutzflächen bis 2030 muss auf dem effektiven heutigen Anteil Schutzflächen basieren, auf dem für die Schweiz wissenschaftlich ausgewiesenen Bedarf und auf den internationalen Vorgaben. Wenn man davon ausgeht, dass mit der vorliegenden NHG-Revision der Schutz der Jagdbanngelände/Wildtierschutzgebiete und Wasser- und Zugvogelreservate ausgeweitet wird, dann würde die Schweiz heute über rund 10% Schutzflächen verfügen. Sollte international ein 30%-Ziel anvisiert werden (internationales Ziel), sich dieser Zielwert im Rahmen der Abklärungen zur Ökologischen Infrastruktur als fachlich richtig erweisen und die Schweiz ihn bis in zwei Jahrzehnten erreichen wollen, wäre ein Zwischenziel bis 2030 von mindestens 20% Schutzfläche angebracht.

Antrag 13

Art. 18b^{bis} Ökologischer Ausgleich

Die Biodiversität soll mit dem bisherigen Art. 18b Abs. 2 und mit einem Impulsprogramm des Bundes zusammen mit den Kantonen verstärkt gefördert werden, Auf einen neuen Art. 18b^{bis} zum ökologischen Ausgleich sei aber zu verzichten. Das heisst, dass der ökologische Ausgleich wie bisher in Art. 18b Abs. 2 wie folgt geregelt ist und den Kantonen und Gemeinden den nötigen Spielraum lässt.

Begründung

Die Stärkung der Biodiversität in Siedlungen und Agglomerationen kann die grosse Biodiversitätskrise der Schweiz nicht lösen. Sie ist aber ein wichtiger Teil der Förderung der biologischen Vielfalt auf der ganzen Fläche. Auch für die Bevölkerung ist sie von grosser Bedeutung, insbesondere im Zusammenhang mit dem Klimawandel. In der Strategie Biodiversität Schweiz ist der Biodiversität im Siedlungsraum denn auch eine von zehn Massnahmen gewidmet. Deshalb sollen Bund und Kantone ein Förderprogramm für die Biodiversität in Dörfern, Städten und Agglomerationen aufbauen und alle bestehenden Instrumente, insbesondere die Agglomerationsprogramme, dafür nutzen. Eine Anpassung des ökologischen Ausgleichs im NHG ist aus unserer Sicht aber aus folgenden Gründen nicht zielführend. Wenn nötig, kann der bereits bestehende Art. 15 NHV zum ökologischen Ausgleich angepasst werden.

Im aktualisierten Kommentar zum NHG³⁸ wird darauf hingewiesen, dass der aktuelle Artikel zum ökologischen Ausgleich dank der offenen Formulierung den Kantonen und Gemeinden sehr viel Spielraum belässt. Verschiedene Kantone und zahlreiche Gemeinden haben diesen Spielraum genutzt und in den letzten dreissig Jahren eine eigene, erfolgreiche Praxis entwickelt (Details im Kommentar NHG von 2019). Ein Schwerpunkt der aktuellen Anwendung liegt bei der Verpflichtung der eine intensivere Nutzung verursachenden privaten und öffentlichen Bauherrschaften im Rahmen von Bewilligungsverfahren (z.B. bei Kiesabbau, beim Bau von Umfahrungsstrassen, bei Deponievorhaben, bei grossen Arealüberbauungen, bei Umgebungsgestaltungen von Neubauten, usw.).

Im Abs. 1 des vom Bundesrat neu vorgeschlagenen Art. entspricht der erste Satz weitgehend dem heute gültigen. Unverständlich ist, weshalb – wenn hier schon Anpassungen gemacht würden – nicht auch der Bund in die Pflicht genommen würde. Im zweiten Satz werden die Verpflichtungen der Kantone zur Berücksichtigung anderen Interessen massiv verstärkt. Das ist unnötig und schränkt die Kantone zu stark ein. Sie führen bereits heute ihre eigene Interessenabwägung durch. Die Berücksichtigung der Flächen in der Richt- und Nutzungsplanung soll sich nicht auf die Flächen des ökologischen Ausgleichs sondern der ganzen Ökologischen Infrastruktur beziehen.

Im Abs. 2 werden Massnahmen genannt, die zum Teil bereits in der heutigen Fassung stehen. Generell «Wiesen» oder sogar «begrünte Gebäude» als ökologischen Ausgleich anzuerkennen, ist dabei der Biodiversität nicht förderlich.

Zusätzlich zu den regionalen und lokalen Biotopen will sich der Bundesrat im Abs. 3 das Recht geben lassen, den Kantonen Vorschriften zur Ausgestaltung des ökologischen Ausgleichs zu machen. Zwei solche Vorgaben in unterschiedlichen Instrumenten können nicht einfach zu handhaben sein. Zielführender ist, wenn Bund und Kantone gemeinsam die Ökologische Infrastruktur aufbauen und der Bundesrat dort auf Grund wissenschaftlicher Erkenntnisse im Rahmen eines Konzeptes übergeordnete Vorgaben betreffend der nötigen Flächen macht.

Der neue Absatz 4 trägt in keiner Art und Weise zur Zielerreichung (verstärkte Förderung des ökologischen Ausgleichs im Siedlungsraum) bei. Im Gegenteil – der Absatz 4 würde das in vielen Gemeinden und Kantonen bewährte Vorgehen gemäss Verursacherprinzip völlig untergraben, indem sich eine Bauherrschaft bei einem neuen Bauvorhaben wie z.B. einer Arealüberbauung ausserhalb des Siedlungsraums bestehende Biodiversitätsförderflächen anrechnen lassen könnte. Dementsprechend würde sich in einem solchen Fall dann der für das Bauvorhaben geforderte ökologische Ausgleich im Siedlungsgebiet reduzieren. Zudem würden Biodiversitätsflächen doppelt belohnt: einerseits mittels Direktzahlungen an den betreffenden Bewirtschafter und andererseits als anrechenbare ökologische Ausgleichsfläche für eine neue intensivere Nutzung durch eine Bauherrschaft.

Absatz 4 untergräbt auch das in verschiedensten Kantonen angewandte Vorgehen: Dass bei Meliorationsprojekten bestehende Biodiversitätsförderflächen nicht an den geforderten ökologischen Ausgleich angerechnet werden dürfen, sondern dass die Nutzung intensivierende Meliorationsprojekt zusätzliche ökologische Flächen schaffen muss. Die Formulierung in Absatz 4 lässt auch darauf schliessen, dass sogar BFF-Flächen gemäss Qualität 1 für die Anrechnung in Frage kämen. Viele Gemeinden und Kantone verlangen heute bei ökologischen Ausgleichsflächen eine wesentlich höhere Qualität.

In den Erläuterungen, Kap. 6.4.1, ist erwähnt, dass der Bund sich im Rahmen der Programmvereinbarungen mit jährlich 20 Millionen Franken pro Jahr an den Kosten der Kantone für den ökologischen Ausgleich beteiligen will. Auch hier besteht die Gefahr, dass das aktuelle Vorgehen in den Gemeinden und Kantonen, bei dem die Kosten an eine intensivere Nutzung verursachende Bauherrschaft übertragen wird, untergraben wird. Aus Naturschutzkrediten sollen im Zusammenhang mit ökologischen Ausgleichsmassnahmen nur dann finanzielle Mittel eingebracht werden, wenn eine Bauherrschaft bereit ist, im Zusammenhang mit ihrem Bauvorhaben mehr ökologische Aufwertungen umzusetzen, als der im Rahmen der Baubewilligung geforderte ökologische Ausgleich.

Zum Schluss ist noch zu betonen, dass der Bundesrat bezüglich des ökologischen Ausgleichs sehr widersprüchliche Signale aussendet. Einerseits scheint er die Idee zu verfolgen, mit dem ökologischen

³⁸ DAJCAR NINA (2019): „Art. 18b“, in Keller Peter M. / Zufferey Jean-Baptiste / Fahrländer Karl Ludwig (Hrsg.), Kommentar NHG – Ergänzt um Erläuterungen zu JSG und BFG, 2. Auflage, Schulthess Verlag, Zürich.

Ausgleich die Vernetzungsgebiete der Ökologischen Infrastruktur erreichen zu wollen. Andererseits schränkt er die zusätzlichen Flächen des ökologischen Ausgleichs praktisch auf das Siedlungsgebiet ein.

Bundesgesetz über die Fischerei

Antrag 27

Art. 7a Gebiete von nationaler Bedeutung

Der vorgeschlagene neue Artikel sei wie folgt zu ergänzen:

Der Bundesrat bezeichnet nach Anhören der Kantone im Einvernehmen mit den Kantonen Gebiete von nationaler Bedeutung für die Erhaltung von Fischen und Krebsen, die vom Aussterben bedroht oder stark gefährdet sind sowie für den Schutz der Tier- und Pflanzenarten und ihrer schutzwürdigen Lebensräume. Er legt die Schutzziele und die zulässige Nutzung fest.

Begründung

Die Gewässerlebensräume der Schweiz sind heute stark beeinträchtigt. Die Nutzung der Gewässer durch die Wasserkraft ist mit 90 bis 95 % der nutzbaren Fließstrecken im alpen- und weltweiten Vergleich einzigartig hoch. Über 1400 Entnahmen und mehr als 1600 Kraftwerksanlagen nutzen Wasser für die Stromerzeugung und beeinträchtigen dabei die aquatischen Lebensräume. Es resultieren über 2'700 km Restwasserstrecken mit keiner oder stark reduzierter Wasserführung sowie über 1'000 km Fließstrecke mit künstlichen Abflussschwankungen, welche die Gewässer im Takt der Stromproduktion fluten. Über 100'000 künstliche Hindernisse trennen die Schweizer Fließgewässer in unzählige Teilstücke, womit sie zu den am stärksten fragmentierten Gewässersystemen der Welt gehören. 22 Prozent der Schweizer Fließgewässer sind mittlerweile künstlich begradigt oder verbaut, im Mittelland sogar 50 Prozent. Auch die Wasserqualität ist ein Problem, v.a. durch die in der Landwirtschaft stark verbreiteten Pflanzenschutzmittel. In vielen Kantonen wurden durch diverse wissenschaftliche Studien (z.B. der Eawag) massive Verschmutzungen der Gewässer festgestellt, worunter einerseits die Wasserlebewesen leiden, andererseits aber auch über belastetes Trinkwasser gesundheitliche Gefahren für den Menschen entstehen.

Konsequenzen dieser vielschichtigen Übernutzung und Zerstörung der Gewässer zeigen sich im rasanten Rückgang der Biodiversität an und in Gewässern. Über 90 Prozent der Auengebiete sind verschwunden und 60 Prozent der Fischarten und Wasserpflanzen bzw. rund die Hälfte aller Fließgewässerarten stehen auf der Roten Liste. Kein anderer Lebensraum hat derart stark gelitten. Die Auswirkungen des Klimawandels tragen zu einer weiteren Verschärfung der Situation der Gewässerlebensräume bei.

Ein neues Inventar im Sinne von Art. 7a wie vorgeschlagen ist zwingend, geht es doch um Arten, die unmittelbar vom Aussterben bedroht sind. Der absolut desolate Zustand der Gewässerlebensräume, gepaart mit seiner ausserordentlich hohen Relevanz für die Biodiversität bedingen logischerweise die Schaffung des neuen Inventars «wertvolle Gewässer» nach 18a NHG, eine seit Jahren bestehende Notwendigkeit.

Zu dieser eklatanten Schutzlücke im Gewässerbereich gesellt sich eine Verschärfung der oben beschriebenen Bedrohung der Gewässer durch die Folgen des Klimawandels. Natürliche, resiliente Gewässersysteme sind eine Notwendigkeit für die Biodiversität, aber auch für Hochwasserschutz und Trinkwassergewinnung. Neben zusätzlichen Schutzgebieten wäre angesichts aktueller hydrologischer Szenarien eine beschleunigte Aufwertung, namentlich eine Verdoppelung der Revitalisierungsgeschwindigkeit (4000km bis 2040) ebenfalls notwendig.

Der Schutz der Gebiete von nationaler Bedeutung für aquatischen Tier- und Pflanzenarten und ihrer Lebensräume geschieht am besten, indem die Gewässer entweder als Biotope von nationaler Bedeutung nach Art. 18a oder als Biodiversitätsgebiete nach Art. 18^{bis} (neu) für die Ökologische Infrastruktur bezeichnet werden. Bei der ersten Variante würde die Gebiete dem Ausschluss von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energie nach Art. 12 Abs. 2 EnG unterstehen, bei der zweiten nicht. Dennoch wird die Schaffung einer neuen Schutzgebietskategorie nach BGF begrüsst, die beantragten Anpassungen sind jedoch nötig. Unabdingbar ist insbesondere, dass alle Gebiete, welche die Kriterien erfüllen vom Bundesrat auch bezeichnet werden können. Den Kantonen ein Vetorecht bei der Frage, was schutzwürdig ist einzuräumen, widerspricht der Verpflichtung des Bunds nach Art. 78 Abs. 4 BV.

Nachdem der Bundesrat in der Strategie Biodiversität klar gesagt hat, dass die JSG-Gebiete nur einen schwachen Schutz aufweisen und dieser auszuweiten ist, macht es keinen Sinn im gleichen Stil nochmals schwach geschützte Gebiete zu schaffen. Vielmehr sollen die Gebiete nach BGF dem ganzen Schutz der aquatischen Tier- und Pflanzenarten und ihrer Lebensräume dienen. Gänzlich unverständlich wäre, wenn die BGF-Gebiete nur für maximal 6 Fisch- und Krebsarten geschaffen würden.

Erläuternder Bericht Kapitel zu den Ressourcen

Antrag 32

Die Angaben in den Erläuterungen zu den Ressourcen seien anzupassen.

Begründung

Der Bundesrat äussert sich im Erläuternden Bericht in den Kapiteln 4.2.1, 4.2.2, 6.4.1, 6.4.2 und 6.4.3. Dazu sind folgende Bemerkungen zu machen, die zu Anpassungen an den Texten führen müssen:

- Das **bestehende Recht im NHG wird bisher sehr mangelhaft umgesetzt**. Es ist seit der Studie der WSL von 2009 (!) bestens bekannt, dass die Biotope von nationaler Bedeutung nicht richtig unterhalten werden. Im Sinne der Werterhaltung der bestehenden Schutzflächen ist das verantwortungslos. 2017 hat eine Studie im Auftrag des BAFU die Zahlen bestätigt.
- Deshalb darf die **Sanierung der Biotope von nationaler Bedeutung**, die der Bundesrat beim Bund mit 34 Mio und bei den Kantonen sogar mit 47 Mio veranschlagt weder als Zusatzkosten der Biodiversitätsinitiative noch des Gegenvorschlags dargestellt werden. Die nötigen Finanzen sind schlicht und einfach sofort zur Verfügung zu stellen.
- Die **Aussagen des Bundesrates zu den finanziellen Auswirkungen der Biodiversitätsinitiative** werden hier nicht weiter kommentiert. Im Initiativtext ist der Betrag bewusst nicht genannt, weil die Behörden zuerst eine saubere Analyse der «erforderlichen Flächen und erforderlichen Instrumente», insbesondere für die Ökologische Infrastruktur, vorlegen müssen. Bis das erfolgt ist, können höchstens Schätzungen Auskunft geben. Eine soweit möglich wissenschaftlich abgestützte Schätzung ist bei der interdisziplinären Fachgruppe Ökologische Infrastruktur in Arbeit.
- Es erübrigt sich auch, sich hier zu den Finanzen betreffend «Schutzflächenziel 17%» zu äussern. Das **eigentliche Ziel muss der Aufbau der Ökologischen Infrastruktur** sein. Ein reines Hinaufrechnen von den behaupteten 13,4% auf 17% ist keine seriöse Kostenschätzung. Es ist mit sehr viel grösseren Kosten zu rechnen, die aber über die Jahre unterschiedlich anfallen werden.
- Die für den **ökologischen Ausgleich vorgesehenen finanziellen Mittel sind viel zu hoch** angesetzt. Der grösste Teil davon ist in den Aufbau der Ökologischen Infrastruktur zu transferieren und deutlich zu erhöhen. Der ökologische Ausgleich ist primär ein Instrument, mit dem Bauherrschaften die negativen Auswirkungen ihre Eingriffe in die Biodiversität auf ihre Kosten ausgleichen.

- Dem Bundesrat ist zuzustimmen, wenn er sagt: «**Für die Kantone** ergeben sich mit den beantragten Neuregelungen **keine grundlegend neuen Aufgaben**: Der Naturschutz ist und bleibt eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen. Der indirekte Gegenvorschlag zur Biodiversitätsinitiative schafft jedoch mehr Verbindlichkeit für die Kantone, da ihnen eine zentrale Rolle beim Vollzug und bei der Schaffung der **Ökologischen Infrastruktur** zukommt.» Einerseits zeigt das einmal mehr, dass die Ökologische Infrastruktur das Hauptthema der NHG-Revision sein muss. Andererseits darf der starke Einbezug der Kantone aber nicht dazu führen, dass den Kantonen die Hauptlast für den Naturschutz in der Schweiz überbürdet werden soll.
- Die **Aufteilung der Finanzen zwischen Bund und Kantonen** gemäss den Erläuterungen ist nicht haltbar. Das zeigt sich insbesondere bei den nationalen (!) Biotopen, wo der Bundesrat den Kantonen 58% der Kosten für diese nationale Aufgabe überbürden will. Der Bund soll sie statt zu nur 42% zu 70 bis 90% übernehmen. Auch an die Gesamtkosten gemäss Erläuterungen will der Bundesrat nur für 100 von 250 berechneten Mio pro Jahr aufkommen. Auch das sind nur 40%. Aufgrund der Dringlichkeit und Bedeutung der Aufgabe ist es unerlässlich, die Kantone finanziell stark zu unterstützen. Wegen der finanziell schwierigen Situation einiger Kantone würde eine ungenügende Unterstützung von Seiten des Bundes zu einer sehr lückenhaften Umsetzung des NHG führen. Angesichts der vom Bundesrat geschilderten Bedeutung der Biodiversität und angesichts ihres desolaten Zustands muss der Bund gesamthaft 60-80% der Kosten übernehmen.
- Der **Bedarf an personellen Ressourcen** muss deutlich höher veranschlagt werden als die 7 zusätzlichen Stellen beim Bund. Eine seriöse Aussage ist dann möglich, wenn die nötigen Massnahmen für die Ökologische Infrastruktur bekannt sind. Die neuen Stellen beim Bund sind primär für den Aufbau der Ökologischen Infrastruktur und insbesondere die Biodiversitätsgebiete einzusetzen, was weit über Wildtierkorridore hinaus geht, denen Erklärungen des Bundesrates ein Grossteil der Stellen zugeordnet würde.
- Unverständlich ist, dass der Bundesrat Zusatzbedarf für personelle Ressourcen nur beim Bund ortet und zu den Kantonen das entsprechende Kapitel bei den Auswirkungen einfach fehlt. **Der Bund muss die Kantone auch bei den personellen Ressourcen massiv unterstützen**. Es sind dazu Möglichkeiten von gezielten, wirksamen Programmen zu prüfen. Kein Thema in den Erläuterungen ist bisher leider der Bedarf an personellen und finanziellen Mitteln bei anderen Bundes- und Kantonsämtern ausserhalb des Naturschutzes. Dies ist zu ergänzen.
- Es muss in den Erläuterungen noch besser klargemacht werden, dass die für die Biodiversität eingesetzten finanziellen Ressourcen dem lokalen Gewerbe zugute kommen und zu rund 40% an die Landwirtschaft, gut 20% an die Bauwirtschaft und zu rund 40% an Planungsbüros, Forstbetriebe und Unterhaltungsfirmen gehen.³⁹ **Die Mittel kommen damit direkt der Schweizer Wirtschaft zugute**. Das ist gut investiertes Geld, geht es doch bei der Sicherung der Biodiversität um nicht weniger als um unsere Lebensgrundlage. Die Kosten für Nicht-Handeln sind um ein Vielfaches höher.

³⁹ Erläuterungen Seite 50