

Indirekter Gegenvorschlag des Bundesrats vom 31.3.2021 zur Biodiversitätsinitiative

Muster-Stellungnahme der Umweltallianz

Version vom 12.5.2021

Inhalt

| | |
|--|---------|
| A. Zusammenfassung | 1 |
| B. Einschätzung der Vorlage | 4 |
| C. Anträge und Bemerkungen zum Entwurf des Bundesrats | 9 |
| Anhang: Zusätzliche, ausführliche Begründung zu ausgewählten Anträgen | Beilage |

A. Zusammenfassung

Dass der Bundesrat die Schweizer Biodiversität, Landschaft und das baukulturelle Erbe mit der NHG-Revision besser sichern will, wird 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 und kantonaler 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. 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.

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

¹ Erläuterungen des Bundesrats Seite 22

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

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. Die Initianten begegnen dieser Schwäche mit verschiedenen Anträgen.

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.

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

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-umweltpruefbericht-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
- Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (2021): Schutz der Biodiversität in der Schweiz.
<https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-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

¹⁴ Medienmitteilung des Bundesrats vom 31.3.2021

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 Biodiversitäts-Schutzgebiete 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.

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

¹⁵ Zum Beispiel allein für die bestehenden Biotope von nationaler Bedeutung:
https://infohabitat.ch/wp-content/uploads/2019/01/BIOP_Kosten_Biotope_Bericht_def_19042017_de.pdf

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

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 Verfassungsebene 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, ungeschmälerter Erhalt 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 ungeschmälernten 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 <u>Leistungen Nutzen</u> , welche die <u>biologische und landschaftliche ... Umwelt erbringen, und den Eigenwert der Natur</u> 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 | <i>Der Art. sei wie folgt anzupassen:</i> 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 19793 (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> Art. 12i (neu) Beschwerderecht <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> 14a Forschung, Ausbildung, Öffentlichkeitsarbeit, Förderung der Artenvielfalt, Beratung 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 heimatischen 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> <p>a. Forschungsvorhaben; b. Aus- und Weiterbildung von Fachleuten; c. Öffentlichkeitsarbeit.</p> <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> | <i>Zustimmung</i> | <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><i>Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden</i></p> | <p><i>Es sei ein neuer Art. einzuführen:</i></p> <p><u>Art. 18^{bis}—(neu) Ökologische Infrastruktur</u></p> <p><u>¹Zur 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 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 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 der <u>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 <u>Die Kantone sorgen für die</u></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 <u>die anderen geeigneten Massnahmen und für die 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>c. einen angemessenen Anteil an Biodiversitätsförderflächen. <u>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

<https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/politik/agrarpolitik/fruehere-reformetappen/ap-14-17/ap-14-17---botschaft.html>

| | | | |
|-----------|--|--|--|
| | | <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 insbesondere 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> | | |
| | <p>4. Bundesgesetz über die Fischerei</p> | | |
| 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 Biotope 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> | <p><i>Zustimmung</i></p> | |
| | <p>Änderung weiteren Rechts ohne Vorschlag Bundesrat</p> | | |
| | <p>5. Raumplanungsgesetz</p> | | |
| 29 | <p><i>Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden</i></p> | <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> | <p>Die Biodiversität als besonders wichtige natürliche Lebensgrundlage ist ausdrücklich zu nennen.</p> |

| | | | |
|----|---|---|---|
| 30 | Kein Änderungsvorschlag des Bundesrats vorhanden | Zusätzlich anzupassen sei Art. 8a: Art. 8a Richtplaninhalt im Bereich Siedlung c. wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen <u>unter Wahrung einer hohen Baukultur</u> 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 <u>Der Richtplan bezeichnet die für die Biodiversität und die ökologische Infrastruktur mit ihren Kern- und Vernetzungsgebieten zu sichernden Gebiete.</u> | 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 |