

Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation (UVEK)
Frau Simonetta Sommaruga
Bundesrätin
3003 Bern

Elektronisch:
Franziska.Humair@bafu.admin.ch

9. Juli 2021

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Teilnahme an der Vernehmlassung zur Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für die Zukunft unserer Natur und Landschaft (Biodiversitätsinitiative)».

economiesuisse vertritt als Dachverband der Schweizer Wirtschaft rund 100'000 Unternehmen jeglicher Grösse mit insgesamt 2 Millionen Beschäftigten in der Schweiz. Unsere Mitglieder umfassen 100 Branchenverbände, 20 kantonale Handelskammern sowie zahlreiche Einzelfirmen. Im Interesse unserer Mitglieder setzt sich economiesuisse für eine leistungsorientierte und effiziente Biodiversitätspolitik ein, welche international kompatible Mechanismen favorisiert.

1 Allgemeine Bemerkungen und Grundsätze

Für die Wirtschaft ist die Erhaltung der Biodiversität und ihre wertvollen Leistungen ein wichtiges Anliegen. Biodiversität bedeutet Naturkapital und damit Chancen und Risiken für die längerfristige wirtschaftliche Entwicklung. Ist das Naturkapital bedroht, verlieren viele Unternehmen ihre wirtschaftliche Grundlage. Einige Branchen sind unmittelbar an biologische Vielfalt und intakte Ökosysteme gebunden, darunter die Landwirtschaft und die Fischerei, die Pharma- und die Kosmetikindustrie, der Tourismus und die Wasserkraftwerke. Wirtschaftszweige wie z.B. der Rohstoffabbau oder die Landwirtschaft können Ökosysteme stark verändern – auch zum Positiven. So lassen sich etwa über Kiesgruben und Steinbrüche nicht nur mineralische Rohstoffe wie Kalkstein und Mergel abbauen. Vielmehr bieten diese Abbaugelände – wenn ökologisch bewirtschaftet – neue Lebensräume für Pflanzen und Tiere, die in der heutigen Kulturlandschaft nur noch wenig geeignete Flächen vorfinden. Aber auch andere Branchen

sind im weiteren Sinne mit Biodiversitäts-angelegenheiten verknüpft – etwa durch Einhaltung gesetzlicher Vorschriften, Lieferkettenmanagement oder Präferenzänderungen der Stakeholder.

Unternehmen haben ein enormes Potenzial, um den Verlust der biologischen Vielfalt umzukehren. Dies kann über Bewusstseinsbildung bei den Mitarbeitenden geschehen oder über die Auswahl von Lieferanten und Materialien. Auch die Gestaltung der Prozesse im Unternehmen selbst sind relevant sowie der Umwelteinfluss der angebotenen Produkte. Schliesslich spielt es eine Rolle, wie die Entsorgung bzw. Wiederverwertung allfälliger Abfälle gestaltet wird. Die Versicherungsgesellschaften setzen als Immobilieninvestoren auf innere Verdichtung und minimieren so die Versiegelung von zusätzlichen Bodenflächen. Die Biodiversität fördern sie in ihren Bauprojekten mit beispielsweise naturnaher Umgebungsgestaltung sowie Dach- und Fassadenbegrünungen. Auch die Anlagepolitik von Investoren oder die Finanzierung von Staudämmen, Minen, Häfen oder Strassen wirken sich auf die Biodiversität aus. Bei sogenannten Projektfinanzierungen werden beispielsweise durch die Credit Suisse die IFC Performance Standards angewendet, die unter anderem die «Biodiversity Conservation» (net positive impact) zum Ziel haben.

Die wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen unternehmerischer Tätigkeit und Biodiversität bieten auch Chancen für die Unternehmen, wie die Erschliessung neuer Kundenwünsche und damit neuer Märkte. Weitere Chancen liegen bei Kosteneinsparungen und der Steigerung der betrieblichen Effizienz, erhöhten Marktanteilen und besseren Beziehungen zu den Stakeholdern. In der Landwirtschaft kann sich Biodiversitätsförderung ebenfalls auszahlen. Wenn Landwirte die Artenvielfalt auf ihren Wiesen und Weiden fördern, erzielen sie gemäss neuer Forschung höhere Umsätze. Wachsen auf einer Wiese mehrere Pflanzenarten statt nur eine, bleibt die Futterqualität zwar mehr oder weniger gleich, aber der Ertrag wird grösser. In artenreichen Landschaftsausschnitten ist die Produktivität zudem über die kommenden Jahre stabiler.

Die bereits bestehenden Biodiversitätsleistungen der Wirtschaft sind von der Politik anzuerkennen. Gleichzeitig ist zu beachten, dass der Zugang zum Produktionsfaktor Boden für Unternehmen in der Schweiz zentral ist. Die zusätzliche Ausscheidung von Schutzobjekten kann für betroffene Unternehmen problematisch sein. Darum ist es für die Wirtschaft unabdinglich, dass im Fall von Nutzungskonflikten eine ausgewogene Güterabwägung stattfindet. Dabei gilt es, Zielkonflikte zwischen wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Aktivität, landwirtschaftlicher Produktion, Ressourcen- und Landschaftschutz zu adressieren. Darüber hinaus ist die Wirtschaft interessiert an Biodiversitätsmassnahmen, die leistungsorientiert ausgerichtet und effizient gestaltet sind.

Aus langfristiger Sicht kann der Gegenvorschlag dazu beitragen, dass die Wirtschaft auch in Zukunft von biodiversitätsgenerierten Ökosystemleistungen, wie Anpassung an den Klimawandel oder natürlicher Schädlingskontrolle, profitiert. Dafür ist es zentral, dass die zur Verfügung stehenden Mittel, und vor allem auch Flächen, möglichst effizient und effektiv eingesetzt werden, damit das volkswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Verhältnis positiv ausfällt. Angesichts der globalen Herausforderung der Biodiversität würde eine rein nationale Strategie jedoch nicht ausreichen. Insofern unterstützt die Wirtschaft eine konsequente Umsetzung des internationalen Biodiversitätsabkommens.

2 Die wichtigsten Punkte zusammengefasst

Die Volksinitiative «Für die Zukunft unserer Natur und Landschaft» (Biodiversitätsinitiative) wurde im Herbst 2020 eingereicht und verlangt einen stärkeren Schutz von Biodiversität und Landschaft sowie mehr öffentliche Gelder für diese Anliegen. Für den Bundesrat schränkt die Initiative den Handlungsspielraum von Bund und Kantonen zu stark ein. economiesuisse begrüsst, dass der Bundesrat der Initiative einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberstellt und mit diesem ein besseres volkswirtschaftliches Kosten-Nutzen-Verhältnis anstrebt.

Im Folgenden sind unsere wichtigsten Positionen bezüglich des direkten Gegenentwurfes des Bundesrates aufgeführt. Die detaillierte Stellungnahme zur Vernehmlassung befindet sich darauffolgend in Kapitel 3 'Detaillierte Bemerkungen'.

a) Gezielte Adressierung von Lücken

economiesuisse fordert eine konsequente, effiziente und effektive Umsetzung der bestehenden Instrumente zur Förderung der Biodiversität. Die Bundesverfassung verpflichtet Bund und Kantone bereits heute, für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen zu sorgen und dabei die natürliche Umwelt des Menschen vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu schützen (Art. 2 und «Umweltschutzartikel» 74 und 78 der Bundesverfassung). Die Erhaltung und die Förderung der Biodiversität, auch ausserhalb bestehender Schutzobjekte, finden in verschiedenen Bundesgesetzen Niederschlag. So deckt das Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) den Schutz von Natur, Landschaft und baukulturellem Erbe bereits sehr weitgehend ab.

Weiter hat der Bundesrat die strategischen Ziele der Schweiz im Bereich der Biodiversität in seiner Strategie Biodiversität Schweiz (SBS) umfassend dargestellt und begründet. Der Aktionsplan Biodiversität leitet sich aus der SBS ab. Die entsprechenden Massnahmen werden in einer ersten Phase zwischen 2017 und 2023 umgesetzt. Das Gesamtbudget des Aktionsplans beträgt aufseiten des Bundes für die erste Umsetzungsphase rund 400 Millionen Franken, wobei der grösste Teil der Gelder in die Sofortmassnahmen fliesst. Der Bundesrat wird 2023 über eine zweite Umsetzungsphase in den Jahren 2024 bis 2027 entscheiden. Der Aktionsplan beinhaltet praktische Fördermassnahmen im Feld, welche die Artenvielfalt und die Schaffung einer sogenannten Ökologischen Infrastruktur fördern sollen. Die Ökologische Infrastruktur besteht aus untereinander vernetzten Lebensräumen, die den Entwicklungs- und Mobilitätsansprüchen der Arten in ihren Verbreitungsgebieten Rechnung tragen sollen. Es ist jedoch unklar, in welchem Ausmass die Ökologische Infrastruktur heute bereits umgesetzt wurde, bzw. was zu einer vollständigen Umsetzung fehlt.

Insgesamt ist festzustellen, dass, sowohl auf Gesetzes- und Verfassungsebene als auch auf praktischer Umsetzungsebene, bereits umfassende Grundlagen und Finanzen für einen erfolgreichen Biodiversitätsschutz in der Schweiz vorhanden sind. Darüberhinausgehende Massnahmen sollten gezielt allfällige Lücken adressieren, um die langfristige Leistungsfähigkeit der Schweizer Biodiversität und damit nachhaltig wirtschaftliche und gesellschaftliche Aktivitäten garantieren zu können.

Bestehende Instrumente sind konsequent umzusetzen, bevor neue eingeführt werden.

b) Ausgewogene Güterabwägung ermöglichen

economiesuisse begrüsst, dass im Gegenvorschlag auf die Einführung des Begriffs «Kerngehalt eines Schutzobjekts» verzichtet wurde, wie dies die Initianten unter Art. 78a Abs. 3 im Initiativtext fordern. Wenn der Kerngehalt eines Schutzobjektes in jedem Fall ungeschmälert erhalten werden müsste, dann würde dadurch der Handlungsspielraum des Bundes und der Behörden zu stark eingeschränkt, wie auch der Bundesrat anerkennt. Mit der Aussage, dass nur überwiegende Interessen Eingriffe in Schutzobjekte rechtfertigen, werden die Schutzobjekte des Natur- und Heimatschutzes zudem über die Interessen der anderen Nutzungen gestellt. So würden beispielsweise die Weiterentwicklungen der Infrastruktur oder die Umsetzung der Energiestrategie in den Perimetern der Inventare verunmöglicht. Ebenso würde in den Perimetern des ISOS die Verdichtung weiter massiv erschwert bzw. teilweise verunmöglicht. Aus Sicht von economiesuisse dürfen die Inventare nicht der in der Raumplanung bewährten Interessensabwägung entzogen werden.

Der Verzicht auf die Einführung des Begriffs «Kerngehalt eines Schutzobjekts» wird begrüsst.

c) Streichung «Förderung der Baukultur»

economiesuisse lehnt die Anpassungen im NHG, welche die Baukultur betreffen, ab. Der Gegenvorschlag sollte die Biodiversität in der Schweiz fördern und sich darauf fokussieren. Eine gesetzliche Verankerung der hohen Baukultur leistet keinen erkennbaren Beitrag an die Biodiversitätsförderung. Eine weitergehende Revision des NHGs erachtet economiesuisse deshalb als nicht angebracht.

Neben dem fehlenden sachlichen Zusammenhang steht eine stärkere Berücksichtigung der hohen Baukultur im Widerspruch zur dringend notwendigen Verdichtung. Mit stärkeren Vorgaben zur Baukultur wird dies weiter erschwert. Es ist zu befürchten, dass der Bund über die Sektoralpolitiken höhere Anforderungen an die Baukultur erwirken wird, und dadurch das Bauen in den Siedlungsgebieten erschwert und verteuert wird sowie vermehrt an den Siedlungsrändern gebaut wird, was schliesslich kontraproduktiv für die Biodiversität wäre. Das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder in der Schweiz (ISOS) fördert bereits heute die hohe Baukultur. Dieses bezeichnet die wertvollsten Ortsbilder, die in einem definierten Mass erhalten werden sollen, in einem sehr umfassenden Ausmass. Diese Planungsgrundlage sichert bereits heute eine hochwertige Siedlungsentwicklung und ist gemäss dem Bundesgerichtsurteil auch bei lokalen Bauvorhaben zu berücksichtigen. Aus Sicht von economiesuisse ist die Förderung der Baukultur generell eine Angelegenheit der Kantone, da die Baukultur regional sehr unterschiedlich definiert und gelebt wird.

Aus finanzpolitischer Sicht ist es fragwürdig, dass der Bund wie in Art. 17c vorgesehen, weitere Finanzhilfen zuhanden der Baukultur leisten soll, da diese im Zuständigkeitsbereich der Kantone bleiben sollte.

Die Anpassungen im NHG, welche die Baukultur betreffen, werden abgelehnt.

d) Effizienter Flächeneinsatz

economiesuisse weist darauf hin, dass im Zusammenhang mit dem Flächenziel, das im Zuge des Gegenvorschlags eingesetzt werden soll, Interessenskonflikte zwischen Wirtschaft und Ökologie verstärkt werden. Um das Ziel von mindestens 17 Prozent bis 2030 zu erreichen, ist eine zusätzliche Schutzfläche in der Grössenordnung von 4 Prozent der Landesfläche notwendig. Nicht jeder Naturraum mit seiner jeweiligen Biodiversität ist gleich stark bedroht. Und nicht jeder Naturraum ist gleich stark mit wirtschaftlicher Wertschöpfung verknüpft. Neue Schutzflächen sollten demgemäss so ausgewählt werden, dass der Biodiversitätsnutzen möglichst hoch ausfällt, während der wirtschaftliche Schaden so klein als möglich gehalten wird. Biodiversität sollte nicht allein quantitativ anhand der Artenzahl gemessen werden, sondern auch in Bezug auf ihre Funktionstüchtigkeit. Es muss mehr Wissen generiert werden, welche Art von Biodiversität notwendig ist, um sowohl die Biodiversität nicht zu gefährden als auch nachhaltig wirtschaftliche und gesellschaftliche Aktivitäten zu garantieren. Ein fixes quantitatives und undifferenziertes Flächenziel wird diesem Umstand nicht gerecht und kann höchstens als politischer Orientierungspunkt dienen.

In der Landwirtschaftspolitik hat sich im Zusammenhang mit Biodiversitätsförderflächen (BFF) gezeigt, dass die geforderte Quantität von BFF erreicht werden konnte (QI-Flächen), während die Ziele bezüglich Qualität unerreicht blieben (QII-Flächen). Wenn schon Schutzflächen für die Biodiversität definiert werden, sollte deren Qualität in Bezug auf Biodiversität so hoch als möglich ausfallen. Qualität kommt vor Quantität.

economiesuisse fordert Flexibilität im Umgang mit den Schutzflächen. Denkbar wäre es aus Sicht der Wirtschaft etwa, dass man Umtauschbörsen für gleichwertige Flächen einrichtet.

Schutzflächen sind mit maximalem Biodiversitätsgewinn und minimalen Interessenskonflikten einzusetzen.

e) Kompatibilität mit Energiestrategie des Bundes und innerer Verdichtung

economiesuisse fordert die Adressierung möglicher Zielkonflikte des Gegenvorschlags mit der Energiestrategie des Bundes und insbesondere mit der Förderung von Wasserkraft. Auch die Zielkonflikte mit dem Ziel der inneren Verdichtung von Siedlungsgebieten muss explizit im Gesetz adressiert werden.

economiesuisse unterstützt das Klimaziel Netto-Null Emissionen bis im Jahr 2050, das der Bundesrat am 28. August 2019 für die Schweiz beschlossen hat. Die Wasserkraft liefert Strom aus erneuerbaren Quellen und trägt durch die gleichzeitige Bereitstellung von Energie, Leistung und Flexibilität und dank der hervorragenden CO₂-Bilanz wesentlich zur Umsetzung der Klimastrategie der Schweiz bei. Im erläuternden Bericht zur Vernehmlassung des Gegenvorschlags wird zwar darauf hingewiesen, dass die Ziele der Energiestrategie des Bundes mit dem indirekten Gegenvorschlag berücksichtigt würden, doch eine Erweiterung der Fläche und Anzahl der Schutzgebiete hat auch Auswirkungen auf bestehende Wasserkraftanlagen und wird dazu führen, dass die Produktion aufgrund der erhöhten Restwasserbestimmungen bei Erneuerung der Konzessionen stark zurückgehen wird. Bereits unter der geltenden Gesetzgebung müssen die Anforderungen zugunsten von Fisch- und Krebsarten, die vom Aussterben bedroht sind, besonders berücksichtigt werden. Die Schaffung einer neuen nationalen Art von Schutzgebiet für Fische und Krebse ist daher unnötig und führt zu grossen Konflikten bei der Erneuerung der bestehenden Wasserkraftanlagen oder bei der Realisierung von neuen Wasserkraftprojekten. Realisierungschancen von Projekten zur Stärkung der Produktion erneuerbarer Energien sollten durch die Umsetzung des Gegenvorschlags jedoch nicht abnehmen.

economiesuisse fordert ausserdem, dass die raumplanerischen Konsequenzen der Forderung nach einem verstärkten ökologischen Ausgleich berücksichtigt werden. Wenn bei allen Bauprojekten in Siedlungsflächen ein ökologischer Ausgleich geleistet werden muss, behindert dies das Bauen übermässig und dürfte dazu führen, dass die wünschenswerte Verdichtung nicht stattfindet, bei steigendem Wohn- und Arbeitsraumbedarf. Deshalb muss der Zielkonflikt mit der inneren Verdichtung explizit im Gesetz adressiert werden.

Potenzielle Zielkonflikte mit der Energiestrategie und der inneren Verdichtung sind zu adressieren.

f) Richtige Anreize setzen

economiesuisse fordert, dass liberale Anreize zur Förderung der Biodiversität geschaffen werden. Solche Anreize sind den vorgesehenen und bestehenden Auflagen und Nutzungseinschränkungen grundsätzlich vorzuziehen. Falsche Anreize bestehen heute insbesondere in den urbanen Zentren, wo übertriebene Schutzmassnahmen die freiwillige Schaffung neuer Biodiversitätsflächen oftmals verhindern. Grundeigentümer riskieren bei einer biodiversitätsstiftenden Wirkung langfristige Nutzungseinschränkungen. Die Vorlage sollte umgekehrt Anreize zur freiwilligen Förderung der Biodiversität für private Grundbesitzer ausserhalb der Landwirtschaftszonen schaffen und diese im Rahmen des Flächenziels anerkennen.

Es müssen Lösungen angedacht werden, welche die Behebung von staatlichen Fehlanreizen, die Internalisierung der Kosten der Naturnutzung, die Abgeltung von ökologischen Leistungen sowie den Ein-

satz von Zertifikaten prüfen. Aus Sicht der Unternehmen dürfen keine neuen bürokratischen Hürden resultieren. Im Vordergrund müssen eine marktkonforme Förderung und freiwillige Vereinbarungen stehen. So lassen sich auch eigenwirtschaftliche Produkte und Dienstleistungen zum Schutz der Biodiversität entwickeln, die den hohen Ansprüchen im Sinne der «Swissness» gerecht werden.

Biodiversität ist ein komplexes Konzept. Ein global abgestimmter Leitindikator könnte eine konsequente Umsetzung des internationalen Biodiversitätsabkommens vorwärtstreiben. Benötigt werden normierte Standards und Metriken, die allgemein anerkannt sind und auf Unternehmensebene eingesetzt werden können. Das würde den Unternehmen helfen, sich die Chancen zur Erschliessung neu entstehender Umweltmärkte und der Stärkung des Ansehens zunutze zu machen und wäre auch im Risiko- und Kostenmanagement der Unternehmen hilfreich. Durch eine bessere Berechenbarkeit des «Biodiversitätseffekts» könnte dieser künftig optimaler in die Entscheidungsfindung der Märkte integriert werden.

Biodiversitätsförderung sollte über Nutzungseinschränkungen hinausgedacht werden.

3 Detaillierte Bemerkungen

Im Folgenden sind unsere Detailbemerkungen zu den geplanten Änderungen des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz aufgeführt. Zu den Änderungen der weiteren Erlasse (Kulturförderungs-, Landwirtschafts-, Jagd-, Fischereigesetz) haben wir keine detaillierten Bemerkungen. **Der Vorschlag des Bundesrates wird mit untenstehenden Anpassungen begrüsst.**

Art. 1 Bst. d, dter und f

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;

economiesuisse anerkennt, dass es für das Überleben der Arten notwendig ist, dass die Gebiete, die dem Schutz von Tieren und Pflanzen dienen, miteinander vernetzt sind. Die Ökologische Infrastruktur, deren Errichtung der Bundesrat mit der Strategie Biodiversität Schweiz 2012 in Auftrag gegeben hat, sollte konsequent umgesetzt werden. Dies sollte bei der gleichzeitigen Berücksichtigung der oben aufgeführten Prinzipien erfolgen, namentlich: Adressierung von Zielkonflikten, sowie Anstreben eines volkswirtschaftlich positiven Kosten-Nutzen-Verhältnis.

dter. den Nutzen, der sich aus der natürlichen und landschaftlichen Vielfalt, Eigenart und Schönheit für Mensch und Umwelt ergibt, sicherzustellen;

economiesuisse anerkennt, dass Biodiversität Leistungen von wirtschaftlichem, gesellschaftlichem und ökologischem Wert erbringt, wie z.B. die Bereitstellung von Trinkwasser, von Nahrung für Mensch und Tier und von Wirkstoffen für Arzneimittel. Ebenso dient sie der natürlichen Schädlingskontrolle und die Menschen können Naturräume für die körperliche und geistige Erholung und somit für die Gesundheit nutzen. Eine Abnahme der Biodiversität hat somit nicht nur den Verlust von Flora und Fauna zur Folge, sondern vermindert auch den Nutzen der Natur für die Menschen. Die Messung dieses Nutzens der Biodiversität ist hingegen schwierig. Betrachtet man beispielsweise isoliert einzelne Arten, ist von vielen noch nicht bekannt, welche Funktionen sie im Ökosystem einnehmen, welchen direkten Nutzen die Menschen und die Wirtschaft aus ihnen ziehen können. Ebenso ist oftmals unklar, welche Rolle sie in Zukunft einnehmen werden (beispielsweise bei verändernden Klimabedingungen). Umso wichtiger ist es, dass dieses Wissen in Zukunft vermehrt wird und Anwendung findet in einer zielgerichteten Biodiversitätsförderung der Schweiz.

~~f. die Baukultur zu fördern.~~

economiesuisse beantragt, diesen Buchstaben ersatzlos zu streichen. Eine gesetzliche Verankerung der hohen Baukultur leistet keinen erkennbaren Beitrag an die Biodiversitätsförderung. Eine weitergehende Revision des NHGs erachtet economiesuisse deshalb als nicht angebracht.

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 19793 (RPG).

Neu soll auf Gesetzesstufe geregelt werden, wie die Kantone die Inventare des Bundes nach Artikel 5 bei der Erfüllung ihrer eigenen Aufgaben berücksichtigen müssen. economiesuisse möchte betonen, dass dieser Artikel in keinem Fall verschärft werden darf. Die Inventare des Bundes sind ein Interesse neben den weiteren Interessen in der Interessensabwägung in der Raumplanung. Ein einzelnes Interesse darf dabei nicht per se höher gewichtet werden. Es darf daher aus der finalen Version dieses Artikels auf keinen Fall abgeleitet werden können, dass die Inventare des Bundes wichtiger sind als andere Interessen.

~~Art. 17b Baukultur~~

~~Art. 17c Finanzhilfen und andere Formen der Unterstützung~~

Eine gesetzliche Verankerung der hohen Baukultur leistet keinen erkennbaren Beitrag an die Biodiversitätsförderung. Eine weitergehende Revision des NHGs erachtet economiesuisse deshalb als nicht angebracht. Die vorgeschlagenen Art. 17b und 17c NHG sind daher ersatzlos zu streichen.

Art. 18 bis Flächenziel und Planung

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:

- 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;***
- 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;***
- c. Schutzgebiete nach Artikel 11 Absätze 1, 2 und 4 des Jagdgesetzes vom 20. Juni 1986;***
- d. Gebiete von nationaler Bedeutung nach Artikel 7a des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über die Fischerei;***
- e. Waldreservate nach Artikel 20 Absatz 4 des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991;***
- f. Biodiversitätsförderflächen, die gestützt auf Artikel 73 Absatz 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 (LwG) als besonders wertvoll eingestuft werden.***

economiesuisse anerkennt, dass ein quantitativ und qualitativ ausreichender Umfang der Lebensräume die Grundlage für den Erhalt der Biodiversität darstellt. Dieser Raumbedarf für Tiere und Pflanzen gerät auf der räumlich begrenzten und oft überlagernd genutzten Fläche der Schweiz häufig in Konflikt mit anderen Raumnutzungen. Dies anerkennt auch der Erläuterungsbericht zur Gesetzesvorlage: «Von der Ausweitung des Schutzflächenziels und der Vernetzung können verschiedene Akteure betroffen sein,

wie beispielsweise landwirtschaftliche Betriebe, Verkehrsbetriebe, Energieversorgungsunternehmen, Betreiber von Freizeitanlagen und touristischen Anlagen oder Waldbesitzer und Forstbetriebe» (Bericht, S. 49). Eine sorgfältige Güterabwägung der verschiedenen Interessen sollte auch in Zukunft stattfinden. Neue Schutzflächen sollten so ausgewählt und bewirtschaftet werden, dass der Biodiversitätsnutzen möglichst hoch ausfällt, während der wirtschaftliche Schaden so klein als möglich gehalten wird. Wie im Bericht des BAFU «Biodiversität in der Schweiz: Zustand und Entwicklung» zutreffend ausgeführt wird, kann das Ziel, die Biodiversität langfristig zu erhalten, «nur in Partnerschaft zwischen allen beteiligten Akteuren erreicht werden – vom Landeigentümer bis zur Konsumentin» (Bericht S. 54 unten). Die Wichtigkeit dieser Partnerschaft können wir nur betonen.

~~2 Der Bund erstellt eine Planung nach Artikel 13 RPG10. Er bestimmt insbesondere Umfang und Qualität der für die Vernetzung der Gebiete nach Absatz 1 notwendigen Flächen.~~

economiesuisse beantragt, diesen Buchstaben ersatzlos zu streichen. Es ist nicht zielführend, dass der Bund einen weiteren Sachplan gemäss Art. 13 RPG erlässt, um die quantitativen Ziele des Lebensraumschutzes festzulegen. Die bestehenden Sachplanungen des Bundes sind bereits heute zum Teil ungenügend aufeinander abgestimmt, was sich beispielsweise beim Sachplan Fruchtfolgeflächen und beim Sachplan Verkehr zeigt. Zudem verfügt der Bund im Natur- und Heimatschutz über keine umfassende Sachzuständigkeit, sondern lediglich über eine Teilzuständigkeit in Bezug auf den Moorschutz (Art. 78 Abs. 3 BV). Ob Art. 78 der Bundesverfassung (BV) als Grundlage für den Erlass eines Sachplans durch den Bund ausreicht, ist zweifelhaft (siehe dazu Rechtsgutachten zuhanden des Bundesamtes für Raumentwicklung von Prof. Dr. Alain Griffel: «Die Grundsatzgesetzgebungskompetenz: Tragweite und Grenzen», vom 20. Februar 2017).

Art. 18b Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung

1 Die Kantone bezeichnen die Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung. Sie berücksichtigen dabei insbesondere

a.-die Vernetzung der Biotope von nationaler Bedeutung und die Erhaltung von Arten, für welche die Schweiz eine besondere Verantwortung trägt.

b. die verschiedenen Nutzungsansprüche für die zu bezeichnenden Flächen.

c. die Sachpläne des Bundes.

Die Bezeichnung von regionalen und lokalen Biotopen wird bereits heute durch die Kantone wahrgenommen. Dabei müssen sie gemäss Art. 18b Abs. 1 E-NHG neu die Vernetzung zwischen den nationalen Biotopen und die Erhaltung von Arten, für welche die Schweiz eine besondere Verantwortung trägt, berücksichtigen. Diese neue Pflicht bedeutet eine wesentliche Verschärfung des Landschaftsschutzes und kann zu wesentlichen Nutzungskonflikten führen. Während es grundsätzlich nachvollziehbar ist, dass Vernetzungsflächen zwischen bestehenden Schutzflächen mit Priorität unter Schutz gestellt werden, darf dieser Anspruch nicht absolut gelten. Eine Unterschutzstellung muss sich unter Berücksichtigung möglicher Nutzungskonflikte in einer Gesamtgüterabwägung rechtfertigen lassen und darf der bereits bestehenden Sachplanung des Bundes nicht widersprechen. Der Gesetzestext ist dementsprechend zu ergänzen.

2 Sie sorgen für den Schutz und den Unterhalt der Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung.

3 Der Bundesrat legt fest, in welchem Umfang die Kantone Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung bezeichnen müssen, die für die Vernetzung von Biotopen nationaler Bedeutung erforderlich sind. Er kann eine Frist für die kantonale Planung und Umsetzung festlegen und erlässt weitere Bestimmungen zur Umsetzung.

Gemäss Art. 18b Abs. 3 E-NHG schreibt der Bundesrat den Kantonen einen Mindestumfang an Biotopen von regionaler und lokaler Bedeutung vor, welche von den Kantonen als Vernetzungsflächen unter Schutz zu stellen sind. Diese Bestimmung verstösst gegen die in der Bundesverfassung verankerte Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen. Gemäss Art. 78 Abs. 1 BV sind die Kantone abschliessend zuständig für die regionalen und lokalen Biotope. Art. 18b Abs. 3 E-NHG ist daher verfassungswidrig und dementsprechend zu streichen.

Art. 18bbis Ökologischer Ausgleich

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. Auf den in Richt- und Nutzungsplänen vorgesehenen Flächen für den ökologischen Ausgleich sind alternativ ökologische Ersatzmassnahmen umsetzbar.

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.

~~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.~~

~~4 Biodiversitätsförderflächen nach Artikel 73 LwG11, die nicht als Gebiete nach Artikel 18 bis Absatz 1 Buchstabe f berücksichtigt werden, sind an den Umfang nach Absatz 3 anrechenbar.~~

Art. 18bbis fordert verstärkten ökologischen Ausgleich, und zwar nicht nur auf Gebieten der öffentlichen Hand. Neben der Grundsatzüberlegung, ob dieses bereits bestehende und in den Kantonen etablierte Gefäss das richtige für die Förderung der Biodiversität ist, sollten auch die raumplanerischen Konsequenzen dieses Artikels berücksichtigt werden. Gemäss Art. 18bbis Abs. 1 zählen zu den «intensiv genutzten Gebieten» neben dem Landwirtschaftsgebiet auch die Siedlungsflächen. Wenn bei allen Bauprojekten in Siedlungsflächen ein ökologischer Ausgleich geleistet werden muss, dann behindert dies das Bauen übermässig und dürfte dazu führen, dass die wünschenswerte Verdichtung nicht stattfindet, bei steigendem Wohn- und Arbeitsraumbedarf.

Deshalb muss der Zielkonflikt mit der inneren Verdichtung explizit im Gesetz adressiert werden. Anpassung von Abs. 1: «Dabei tragen sie den Interessen der land- und waldwirtschaftlichen Nutzung, der Siedlungsentwicklung nach innen sowie den Zielen der Energiestrategie des Bundes Rechnung».

Bezüglich der Umsetzung von Art. 18bbis muss das Eigentum garantiert werden. Es ist insbesondere nicht zulässig, dass die Behörden privaten Eigentümern bei bestehenden Gebäuden und Anlagen im Nachhinein Auflagen bezüglich des ökologischen Ausgleichs machen.

Zudem ist Abs. 1 durch folgenden Wortlaut zu ergänzen: «Auf den in Richt- und Nutzungsplänen vorgesehenen Flächen für den ökologischen Ausgleich sind alternativ ökologische Ersatzmassnahmen umsetzbar.» Für die Umsetzung von ökologischen Ersatz- und Ausgleichsmassnahmen sowie die Kompensation von Fruchtfolgeflächen fehlen in vielen Kantonen bereits heute die dafür notwendigen Flächen. Neben der Vorgabe des Umfangs an Vernetzungsflächen will der Bund den Kantonen nun auch den Umfang der ökologischen Ausgleichsflächen vorschreiben. Unerwähnt bleibt dabei, dass auch ökologische Ersatzmassnahmen gemäss Art. 18 NGH nur auf geeigneten Flächen umgesetzt werden können. Der bereits heute bestehende Flächenkonflikt wird durch die bundesrechtlich vorgesehenen Flä-

chenvorgaben noch weiter verschärft. Die Folge einer solchen Überregulierung wird zu einem Vollzugsnotstand führen und die Umsetzung grösserer Bauvorhaben in der Schweiz erheblich erschweren, wenn nicht verunmöglichen. Der bereits heute bestehende Flächenkonflikt kann nur dadurch gelöst werden, dass Aufwertungsmassnahmen durch Private in sanierungsbedürftigen Biotopen oder auf für Ausgleichsmassnahmen vorgesehenen Flächen als ökologische Ersatzmassnahmen anerkannt werden.

Wie bereits zu Art. 18b E-NHG bemerkt, stellt Art. 18bbis Abs. 3 E-NHG einen unzulässigen Eingriff in die Zuständigkeiten der Kantone dar. Die entsprechenden Bestimmungen sind deshalb zu streichen.

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Kurt Lanz
Mitglied der Geschäftsleitung

Rebecca Knoth-Letsch
Projektleiterin Umweltpolitik