

Dienstleistungen der Geschäftsstelle:
Landerwerb
Meliorationen
Ortsplanungen
Landw. Bauen

Briefadresse:
Postfach 6548, 8050 Zürich
Telephon 079 432 43 52
E-Mail: hans.bieri@svil.ch
www.svil.ch

An Frau Bundesrätin Sommaruga
Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation, UVEK
Bundesamt für Umwelt, BAFU
Abteilung Biodiversität und Land-
schaft
3003 Bern

Per E-Mail:
franziska.humair@bafu.admin.ch

Zürich, 9. Juli 2021

Vernehmlassung zum indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates zur Bio- diversitätsinitiative

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,

gerne nehmen wir als Verein, der sich seit der Gründung intensiv mit Innenkolonisation, Raumplanung und einer ausgeglichenen Landesentwicklung an der Vernehmlassung teil. Die Fähigkeit zur Selbstversorgung mit Lebensmitteln haben wir als eines der elementarsten Nachhaltigkeitsziele verfolgt.

Wir stellen unserer Vernehmlassung im Abschnitt A. unsere Einschätzungen zur Biodiversitätsinitiative voran, welche ebenso für den Gegenvorschlag des Bundesrates gelten.

Im Abschnitt B. unterbreiten wir Ihnen unsere Änderungsvorschläge zum Gegenvorschlag des Bundesrates.

A. Bemerkung zur Biodiversitätsinitiative

Grundsätzlich sind die Gestaltung, Entwicklung und Pflege unseres Lebens- und Kulturräumlichen Sache der Raumplanung. Auch die dazu erforderlichen Artikel sind in der Bundesverfassung bereits enthalten.

Die von den Initianten festgestellte Konfliktentwicklung lässt sich dadurch, dass die Elemente des Raumplanungsgesetzes direkt in die Verfassung geschrieben werden, nicht beheben.

Bemerkenswert ist, dass die Initianten, welche lauthals die Masseneinwanderungsinitiative bekämpft haben, nun auf einmal doch Veränderungen in unserem Lebensraum konstatieren, denen sie mit einschneidenden Eingriffen in unseren Lebensraum einen Riegel schieben möchten.

Wir hätten heute jedoch mehr Biodiversität, wenn man die Einwohnerzahl nicht zuerst um 2 Millionen Einwohner aufgestockt hätte.

Anstatt naturräumliche Grenzen zu erkennen und daraus die Lehren zu ziehen, schieben die Initianten die erhöhte Belastung unseres Lebensraumes den Produktions- und Konsummustern der Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft direkt in die Schuhe. Denn dadurch dass die Schweiz die Belastbarkeitsgrenzen der Natur regelmässig überschreite, gehe sie das Risiko ein, dass Ökosysteme, Wirtschaft und Gesellschaft von negativen Folgen wie zum Beispiel Biodiversitätsverlust oder Klimawandel betroffen sein werden.

Die Initianten wollen uns also über Risiken aufklären, die sie selbst nicht gesehen haben.

Dieser politische Umgang mit eigenen Fehleinschätzungen ist das eine. Weit gravierender ist jedoch, was die Initianten als Lösung vorschlagen: Um den Stoffwechselfkonflikt zu lösen, welcher den gesamten Lebensraum belastet, schlagen die Initianten vor, den Lebensraum aufzuteilen und besondere ökologische Reservate auszuscheiden. Diese Reservate sollen dann eine Heilwirkung auf den ganzen Lebensraum entfalten. Und werde sich die gewünschte Heilwirkung nicht einstellen, kündigen die Initianten bereits an, dass die Reservatflächen sukzessive erweitert und der bisherigen gesellschaftlichen Nutzung zunehmend entzogen werden müssten. Dabei wird von den Initianten vorsorglich festgestellt, dass die bisherigen Bemühungen von Bund, Kantonen und Dritten nicht ausreichen würden. Mit dieser Methodik leiten die Initianten bereits jetzt zukünftige Massnahmen ein und weichen der zu klärenden Hauptfrage aus, warum denn die bisherigen Bemühungen zu keinem Ergebnis geführt haben?

Ohne eine klare Ursachenforschung lässt sich ein solches Vorgehen fortgesetzter Einschränkungen des Lebensraumes nicht rechtfertigen.

Die Initianten verlangen die Ausscheidung von Schutzgebieten von 17% der Gesamtfläche der Schweiz. Damit wird gesagt, dass der Lebensraum der Schweiz die Biodiversität und damit die Naturgrundlage schädige, weshalb 17% der Gesamtfläche dieser Schadensentwicklung entzogen werden und das Territorium der die Natur schädigenden Menschen eingeschränkt werden müsse.

Ob diese Massnahmen den Konflikt lösen können, ob die Reduktion der Ökologie auf „reine“ Naturstücke die Auswirkungen der weiter voranschreitenden Wachstumswirtschaft auffangen kann, ist eine reine Hypothese.

Die Ernährung und die Versorgung des ganzen Lebensraumes brauchen Land und Landschaft. Es ist die Aufgabe der Raumplanung diese unterschiedlichen Interessen in den Zusammenhang zu bringen, gegeneinander abzuwägen und zu ordnen. Angesichts der vielschichtigen Nutzung des Lebensraumes geht es nicht an, einfach den Artenschutz als Einzelziel herauszugreifen und auf die Ebene der Bundessachpla-

nung zu schieben. Dadurch wird der unerlässliche raumplanerische Interessenausgleich umgangen.

Abgesehen von der Siedlungsfläche, die als Folge der Bevölkerungszahl immer mehr auf die landwirtschaftlichen Böden vorstösst, braucht die Bevölkerung gleichzeitig dieses Land für die eigene Ernährung. In der politischen Diskussion werden diese Dinge immer noch getrennt abgehandelt. Dabei stehen sie in direkter gegenseitiger Abhängigkeit.

Der ganze Lebensraum braucht Infrastrukturen zu seiner Versorgung. Wenn die Energieversorgung wieder auf erneuerbare Quellen, - wie vor der Ära der fossilen Brennstoffe - umgestellt werden soll, dann braucht dies ebenfalls Landschaften, in welchen die erneuerbare Energie „geerntet“ werden kann.

Solaranlage, Windanlage oder Wasserkraftwerke mit Speicherseen, um den Ernteerfolg und die kinetische Energie des sonnengetriebenen Wasserkreislaufes nutzen zu können, das alles braucht Lebensraum. So wie die Landwirtschaft ein Solarsystem ist, das sich in der Fläche ausbreitet, so müssen sich auch alternative Energiegewinnungsformen auf den Landschaftsflächen ausbreiten können, auf denen diese Energie überhaupt vorkommt.

Die Grundidee des Artenschutzes ist die Ausscheidung von Reservaten, aus denen die wirtschaftlichen Nutzungen des ländlichen Raumes verdrängt werden. Diese Grundidee wird nun durch den Begriff der sogenannten „Vernetzung“ erweitert. Durch Vernetzung der Reservate soll weiterer Raum der ländlichen Wirtschaft entzogen und zu den Schutzflächen dazugewonnen werden. Durch weiteres Verdichten der Netze einerseits und durch Verdichten der Siedlungsgebiete andererseits soll der Natur der verlorene Raum zurückgegeben werden. Doch die wachsenden Siedlungsgebiete müssen versorgt werden, zunehmend auch aus ihren direkten Komplementärräumen. Die Idee, man könne durch Mindestreservate und lineare Vernetzungsräume den Raumbedarf der Wachstumswirtschaft und die unversehrte Naturgrundlage gegenseitig aneinander vorbeimanövrieren, ist reine abstrakte Ordnungsvorstellung ohne Praxisbezug.

Hier braucht es ein Umdenken.

Mit räumlicher Konzentration und Verdichtung lassen sich diese Probleme nicht. Der Lebensraum ist kein Dampfkessel. Ihre Amtsvorgängerin, sehr geehrte Frau Bundesrätin, hat diesbezüglich die Meinung vertreten, dass die Aufstockung der Siedlungsgebiete niedriger Dichte um ein Geschoss in der Schweiz problemlos Platz für weitere Millionen zusätzlicher Einwohner schaffen würde. Doch wenn man der Raumplanung vorsteht, muss man auch die Versorgung mit Nahrungsmitteln und Energie einbeziehen. Und hier haben wir mit den Ansprüchen an die Biodiversität nun genau das gleiche Problem, dass man meint, man könne den Wirtschafts- und Lebensraum konzentrieren, um dadurch freie Flächen für die Natur und die Biodiversität zurückzuhalten. Dem liegt, wie bei der Verdichtungsthese eine Raumvorstellung und eine Vorstellung der Lebens- und Wirtschaftsprozesse zugrunde, die auf unzulässigen Vereinfachungen der Lebens- und Stoffwechselprozesse beruhen.

Wenn schon müssten die Ursachen der festgestellten ökologischen Belastungen, des gestörten Stoffwechsels der Wachstumswirtschaft mit der Naturgrundlage

aufgezeigt werden. Wie kann der Stoffdurchsatz gesenkt werden, ohne dass die Konsumgüterversorgung gesenkt werden muss? Zu diesen Fragen müssen Lösungen gesucht werden, **denn letztlich muss der ganze Lebensraum in einem stabilen Verhältnis zur Naturgrundlage stehen**. Einzelne Naturstücke abzuschirmen oder die Versuche, die Wachstumswirtschaft auf engere Territorien einzuschränken, während man andererseits jede Reduktion der Masseneinwanderung unterbindet und nach dem Abbruch der Verhandlungen zum InstA wieder in die Gegenrichtung nach Öffnung der Metropolitanräume strebt, können den Stoffwechselkonflikt der Wachstumswirtschaft mit der Naturgrundlage nicht lösen.

Die Initianten prägen den Begriff der „ökologischen Infrastruktur“, die den Gesamt- raum für ökologische Prozesse besser erschliessen soll, analog den Verkehrsinfra- strukturen zur besseren Entwicklung von Wirtschaftsräumen. Sie versuchen, die Ökologie der Ökonomie anzugleichen, und sie reden dementsprechend von „Ökosys- temleistungen“, von denen die Gesellschaft profitiere und wofür sie bis anhin nichts bezahlt habe. Die Frage ist jedoch, warum die Menschen für etwas, was die Natur bisher unentgeltlich geliefert hat, bezahlen sollen - und wem sie es bezahlen sollen? Dass die Natur unsere Lebensgrundlage ist und wir selbst Teil dieser Natur sind, die wir nicht hergestellt haben, ist unbestreitbar. Wie kommt es dann im Wirtschaftspro- zess zum festgestellten Defizit? Um den wirtschaftlichen Wert der Produktion zu be- stimmen, kennt die gängige Ökonomie die Faktoren Kapital und Arbeit. Die Roh- stoffe, der Boden, die Produktion der Natur etc. sind Teil der Kapitalfunktion. Dem Kapitalwachstum steht ein Schwund der Naturressourcen gegenüber. Was bedeutet diese Umverteilung? Wie sieht eine Konsumgüterproduktion ohne diese Umvertei- lung zu Gunsten des Kapitals und zu Lasten der Natur aus? Welche Interessen wer- den da berührt? Hierzu vermisst man von den Initianten weitere Überlegungen, wo sie doch massive Kritik an den „Produktions- und Konsummustern“ üben. (Man kann sich durchaus eine Wirtschaft denken, welche die Konsumgüterproduktion mit sin- kendem Stoffdurchsatz und sinkendem Arbeitsaufwand gewährleistet – nur eben, Kapitalgewinne beruhen auf Wachstum.)

Dass nun neben der „Ökologie“ auch die „Baukultur“ Teil der Initiative ist, kann nur so gedeutet werden, dass neben der Ausdehnung der „ökologischen Mindestflächen“ auch die Regulierung der Investitionstätigkeit im ländlichen Raum, also in den künftig nach Meinung der Initianten auszudehnenden „Ausgleichsflächen“ im Fokus steht. Der ländliche Raum als Wirtschaftsraum will aber nicht einfach „Ausgleichsfläche“ sein. Demgegenüber heben die Initianten hervor, dass ihr erwähntes „Konzept Bau- kultur“ „international und strategisch verankert“ sei. Sie verweisen dabei auf die „Er- klärung von Davos für eine hohe Baukultur“, welche die europäischen „Kulturministe- rinnen und Kulturminister am Rande des WEF 2018 verabschiedeten“.

Es geht darin um die in der EU propagierte „Politik des ländlichen Raumes“ als öko- nomisches und soziales Regulierungsmittel in Hinblick auf die zunehmende wirt- schaftliche Verarmung der europäischen Landschaft und der Suche nach Ersatz im Bereich der ökologischen Ausgleichsfunktionen, Tourismus und „Alternativenergien“, wie man damals hoffte. Die Landwirtschaft wird dabei als Hindernis gesehen, die den ökologischen Ausgleichsraum belaste.

Erstaunlicherweise wertet der Bundesrat: „die Anliegen der Initiative [...] im Grundsatz positiv“. Er fürchtet jedoch „erhebliche Zielkonflikte mit anderen Politikbereichen **wie zum Beispiel der Energiepolitik oder der Landwirtschaft**“.

Dennoch übernimmt der Bundesrat wesentliche Teile des Konzeptes der Initiative.

B. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates

Unsere Änderungsanträge im Einzelnen

zu

1. Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz

Art. 1 Bst. f

Anstatt die Baukultur zu fördern, was Sache der Raumplanung ist, schlagen wir vor die Frage nach den Ursachen der ökologischen Degradation zu klären. Die Vorschläge des Bundesrates lösen die ökologischen Konflikte nicht, sondern unterwerfen wie beim CO₂-Gesetz Teile der Volkswirtschaft deutlichen Einschränkungen, ohne dass die wirtschaftlichen und rechtlichen Ursachen der beanstandeten Prozesse angegangen werden.

Vorschlag:

~~f. die Baukultur zu fördern.~~

die Ursachen des wirtschaftlichen Wachstumszwanges, insofern er die Biodiversität belastet, zu erforschen. Gerade die Wirtschaftsakteure des Ländlichen Raumes, welche durch Nutzungsverbote getroffen werden, sind den Zwängen der Wachstumswirtschaft ebenso ausgeliefert wie die Biodiversität selbst.

2a. Abschnitt: Förderung der Baukultur

Art. 17b Baukultur

Art. 17c Finanzhilfen und andere Formen der Unterstützung

Wir sind der Ansicht, dass die Frage der Baukultur im ländlichen Raum nicht mit der Frage der Biodiversität vermischt werden darf. Bereits ist es so, dass landwirtschaftliche Bauten in der Landwirtschaftszone unter dem Begriff der Zersiedelung bekämpft werden. Das sind rein ästhetische Kategorien, die nicht mit Fragen der Zonenkonformität oder mit Fragen der wirtschaftlichen Landesversorgung *tel quel* in Verbindung gebracht werden dürfen.

Wir schlagen vor die beiden Artikel 17b und 17 c zu streichen.

~~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, Gestaltung und Ausführung ausgerichtet ist.~~

~~2. Der Bund koordiniert die baukulturellen Tätigkeiten der Bundesstellen und legt dafür kohärente strategische Ziele und konkrete Massnahmen fest.~~

~~3. Er ergänzt mit seinen baukulturellen Bestrebungen die Förderung der Baukultur durch die Kantone.~~

Art. 17e Finanzhilfen und andere Formen der Unterstützung

~~1 Der Bund kann Organisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung Finanzhilfen gewähren für ihre im öffentlichen Interesse liegenden Tätigkeiten zur Förderung der Baukultur.~~

~~2 Er kann Finanzhilfen für Projekte zur Förderung der Baukultur gewähren an:~~

~~a. Forschungsvorhaben;~~

~~b. Aus- und Weiterbildung von Fachleuten;~~

~~c. Öffentlichkeitsarbeit.~~

~~3 Die Finanzierung richtet sich nach Artikel 27 des Kulturförderungsgesetzes vom 11. Dezember 2009.~~

~~4 Der Bund kann Bestrebungen für eine hohe Baukultur auch durch andere Leistungen, insbesondere durch Beratung, Bereitstellung von Informationen und Wissen sowie Zusammenarbeit unterstützen.~~

Einfügen nach Art. 18

Art. 18^{bis} Flächenziel und Planung

Das Verfahren muss aus praktischen Gründen einer koordinierenden Raumplanung Teil der Richtplanung der Kantone sein. Nur so ist der Interessenausgleich mit anderen ebenso wichtigen Nachhaltigkeitszielen wie z.B. Räume für den Ausbau der Wasserkraft gewährleistet.

Sämtliche Biodiversitätsförderflächen gemäss LwG, welche folglich ausserhalb von Schutzzonen liegen, sind bei der bis 2030 auszuscheidenden 17% der Landesfläche *ohne Einschränkung* ebenfalls anzurechnen.

Wir schlagen deshalb vor, Art. 18 bis lit. f wie folgt anzupassen:

f. Biodiversitätsförderflächen, ~~die gestützt auf~~ **gemäss** Artikel 73 Absatz 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998⁹ (LwG) ~~als besonders wertvoll eingestuft werden.~~

~~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~~

² Flächenziel und Planung unterstehen dem Richtplanverfahren der Kantone gemäss Art. 6 bis 12 RPG.

Art. 18 b^{bis} Ökologischer Ausgleich

Der Ökologische Ausgleich ist ein ganzheitliches Stoffwechselproblem des Lebensraumes mit der Naturgrundlage. *In der Raumplanung sind alle Nutzungszonen gleichwertig.* Die Bauzone hat nicht ein grösseres Gewicht als die Landwirtschaftszone. Dieses Grundprinzip muss auch für die ökologischen Ausgleichsräume gelten. Der Raumbedarf des Siedlungsgebietes und der Raumbedarf von Naturschutz und Erholung versuchen sich immer wieder auf Kosten der in der Raumplanung für die Landwirtschaft reservierten Flächen durchzusetzen. Dies widerspricht dem Raumplanungsgesetz. Deshalb ist auch in Bezug auf die ökologischen Ausgleichsflächen zu beachten, dass die Landwirtschaftszone und vor allem die Fruchtfolgeflächen bereits mehr als eingeschränkt sind.

Wir schlagen vor Art. 18b^{bis} wie folgt anzupassen:

Art. 18b^{bis} 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.~~

Ökologische Ausgleichsflächen sind möglichst auf den alpinen, voralpinen Bereich und den Jurabogen zu konzentrieren. Sie dürfen den Ausbau der Wasserkraft nicht beeinträchtigen. Die landwirtschaftlichen Produktionsflächen auf dem Mittellandplateau sind bereits integrierende Teile des ökologischen Ausgleiches. Sie dürfen nicht herangezogen werden, um das Defizit an Ausgleichsräumen der ausgedehnten Metropolitanräume zu decken.

Entsprechend ist auch

Art. 24e Einleitungssatz wie folgt zu ändern:

Art. 24e Einleitungssatz

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. 1 bis 3);~~ Biotope von nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung (Art. 18a und 18b) ~~oder Ufervegetation (Art. 21)~~ beschädigt, kann unabhängig von einem Strafverfahren verpflichtet werden:

Zu 2. Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998

zu

Art. 73 Abs. 2 zweiter Satz

Aus den gleichen oben erwähnten Gründen ist auch von der Ergänzung des LwG abzusehen.

Art. 73 Abs. 2 zweiter Satz

~~2... Er legt fest, welche Anforderungen Biodiversität erfüllen müssen, um als besonders wertvolle Flächen nach Artikel 18 bis Absatz 1 Buchstabe f des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz angerechnet zu werden.~~

Zu 3. Jagdgesetz vom 20. Juni 1986

Das nachträgliche Einfügen von ausgedehnten Wildkorridoren führt zu Konflikten mit dem landwirtschaftlichen Bauen. Wildkorridore sind deshalb wie bauliche Infrastrukturtrassen auf ihre enteignende Wirkung zu prüfen und zu entschädigen.

Wir schlagen vor Art. 11a Abs. 1 mit dem folgenden Satz zu ergänzen

Art. 11a Überregionale Wildtierkorridore

~~Der Bundesrat bezeichnet im Einvernehmen mit den Kantonen Wildtierkorridore von überregionaler Bedeutung, die der grossräumigen Vernetzung der Lebensräume der Wildtiere dienen.~~

~~Die Ausscheidung von überregionalen Wildtierkorridoren ist Sache der kantonalen Richtplanung. Ist ein Interessenausgleich mit der Landwirtschaft nicht möglich, ist für betroffene Standorte Realersatz zu schaffen oder eine vollumfängliche existenzsichernde Entschädigung zu leisten.~~

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wie muss der gesamte wirtschaftliche Stoffwechsel mit der Naturgrundlage einbezogen werden, damit die Landwirtschaft nicht ständig ökonomische Konflikte gegenüber der Natur austragen muss, die sie nicht geschaffen hat? Der Landwirtschaft fortlaufend Flächenstücke zu entwenden, kann die ökologischen Konflikte nicht lösen.

Für Erläuterungen unserer Anregungen oder weitere Informationen und Erkenntnisse aus unserer Praxis stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Vereinigung
Industrie und Landwirtschaft
SVIL



Für den Vorstand:
Hans Bieri