



**GRÜNE Schweiz**

Urs Scheuss  
Waisenhausplatz 21  
3011 Bern

urs.scheuss@gruene.ch  
031 326 66 04

Bundesamt für Umwelt

3003 Bern

per Mail an: [Franziska.Humair@bafu.admin.ch](mailto:Franziska.Humair@bafu.admin.ch)

Bern, 6. Juli 2021

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben die GRÜNEN für eine Stellungnahme zu Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) als indirekten Gegenvorschlag zur Biodiversitätsinitiative eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

Die GRÜNEN begrüssen die Stossrichtung der Revision. Der Bundesrat anerkennt damit den immensen Handlungsbedarf: In der Schweiz sind die Hälfte der Lebensräume und ein Drittel der Arten bedroht. Mit dem Rückgang der Artenvielfalt geht auch die genetische Vielfalt verloren. Weltweit sind der Erhalt der Biodiversität zusammen mit dem Schutz des Klimas die grössten Herausforderungen des Jahrhunderts. Und sie hängen eng zusammen, wie der Weltklimarat IPCC und der Weltbiodiversitätsrat IPBES kürzlich in einem gemeinsamen Workshop aufgezeigt haben:<sup>1</sup> Der Klimawandel zerstört Lebensräume und bedroht die Artenvielfalt, während gleichzeitig funktionierende Ökosysteme nötig sind für die Anpassung an die Klimaerhitzung und durch Binden von Kohlenstoff dazu beitragen, diese zu bremsen.

Dank der GRÜNEN hat der Bundesrat eine Biodiversitätsstrategie erarbeitet.<sup>2</sup> Diese und der zugehörige Aktionsplan müssen nun endlich mit griffigen Instrumenten und ausreichenden finanziellen und personellen Mitteln bei Bund und Kantonen umgesetzt werden. Zu diesem Schluss kommt auch die Geschäftsprüfungskommission des Ständerats in ihrem Bericht vom 19. Februar 2021.<sup>3</sup> Aus Sicht der GRÜNEN sind die Biodiversitätsinitiative ebenso wie die Änderung des NHG wichtige Schritte in die richtige Richtung. Allerdings reicht es nicht, wie dies der Bundesrat vorschlägt, seine bisherige – offensichtlich ungenügende – Politik gesetzlich festzuschreiben und sie geringfügig mit dem ökologischen Ausgleich in Siedlungen und Agglomerationen zu stärken. Zudem fehlt die ökologische Infrastruktur von Schutz- und Vernetzungsgebieten als zentrales Element der Biodiversitätsstrategie und des Aktionsplans des Bundes.

<sup>1</sup> [www.ipcc.ch/2020/12/13/ipbes-ipcc-co-sponsored-workshop/](http://www.ipcc.ch/2020/12/13/ipbes-ipcc-co-sponsored-workshop/)

<sup>2</sup> Minderheit Thorens zum Artikel 13 Ziff. 57ter des Bundesbeschluss über die Legislaturplanung 2007-2011: [www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=13453](http://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=13453)

<sup>3</sup> [www.parlament.ch/centers/documents/\\_layouts/15/DocIdRedir.aspx?ID=DOCID-1-10312](http://www.parlament.ch/centers/documents/_layouts/15/DocIdRedir.aspx?ID=DOCID-1-10312)

Zu den wesentlichen Teilen der Vorlage äussern sich die GRÜNEN wie folgt:

## 1) Ökologische Infrastruktur

Die «Ökologische Infrastruktur» ist bereits seit 2012 Teil der bundesrätlichen Biodiversitätsstrategie. Aus Sicht der GRÜNEN soll die Revision des NHG genutzt werden, um sie zu stärken und zu konkretisieren. Sie schlagen dazu einen neuen Artikel 18<sup>bis</sup> im NHG vor:

### **Titel: Ökologische Infrastruktur**

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

<sup>2</sup> *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.*

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

- 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 und Gebiete von nationaler Bedeutung nach Art. 7a des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über die Fischerei, soweit diese aufgrund der Qualität der enthaltenen Lebensräume der langfristigen Sicherung gefährdeter Arten und der Biodiversität dienen;*
- d. *Waldreservate nach Artikel 20 Absatz 4 des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991;*
- e. *sowie weiteren schützenswerten Lebensräumen mit langfristiger Sicherung für die Biodiversität nach Abs. 4 und 5 (Biodiversitätsgebiete).*

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

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

<sup>5</sup> *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 Schutzzielen vereinbaren Nutzungen.*

<sup>6</sup> *Die Kantone sorgen für die langfristige Sicherung und den Unterhalt der Biodiversitätsgebiete von regionaler und lokaler Bedeutung.*

<sup>7</sup> *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.*

Der Bundesrat hat die Ökologische Infrastruktur in der Biodiversitätsstrategie umschrieben. Darauf soll sich der neue NHG-Artikel abstützen, wobei in Anlehnung an neuere Definitionen<sup>4</sup> für die «Schutzgebiete» der Ökologischen Infrastruktur der Begriff der «Kerngebiete» verwendet wird.

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

Im Zusammenhang mit der Klimakrise ist der Auf- und Ausbau der Ökologischen Infrastruktur zur

---

<sup>4</sup> [www.oekologische-infrastruktur.ch/node/72](http://www.oekologische-infrastruktur.ch/node/72)

Erhöhung der Anpassungsfähigkeit der Biodiversität an den Klimawandel von grösster Bedeutung. Der Aktionsplan 2020-2025 «Anpassung an den Klimawandel» hält fest:<sup>5</sup> «Die ökologische Infrastruktur stellt eine Grundvoraussetzung für die Anpassung der Arten und Lebensräume an den Klimawandel dar.» Der Aktionsplan widmet der Ökologischen Infrastruktur eine eigene Massnahme und begründet deren Bedeutung wie folgt: «Die Massnahmen zum Umgang mit der Veränderung der Lebensräume, Artenzusammensetzung und Landschaft haben zum Ziel, die Anpassungsfähigkeit der Biodiversität zu fördern und die Ökosystemleistungen langfristig zu sichern. Dazu soll einerseits die ökologische Infrastruktur mit Kern- und Vernetzungsgebieten geschaffen und weiterentwickelt werden, die ein breites Spektrum der klimabedingten Wanderungs- und Ausbreitungsbewegungen abdeckt. Andererseits sollen die verschiedenen Nutzungen – Waldwirtschaft, Landwirtschaft, Siedlung, Energieproduktion etc. – an die veränderten Bedingungen angepasst werden.»

Die Ökologische Infrastruktur ist zudem faktisch Teil des Raumkonzepts Schweiz von Bundesrat, KdK, BPUK, Städteverband und Gemeindeverband. In der Strategie 2: «Siedlungen und Landschaften aufwerten» ist als gemeinsame Aufgabe aller Staatsebenen genannt: «Raum für Biodiversität schaffen. Bund, Kantone, Städte und Gemeinden fördern die Biodiversität durch den Schutz und die Vernetzung ökologisch wertvoller Räume und Landschaften».<sup>6</sup>

Die GRÜNEN schlagen vor, das **Flächenziel für die Schutzgebiete** ebenfalls in den neuen Artikel aufzunehmen und es als Zwischenziel zu formulieren. Dabei soll es von den vom Bundesrat vorgeschlagenen 17 Prozent auf 20 Prozent der Landesfläche erhöht werden. Das 17-Prozent-Ziel hätte gemäss der internationalen Biodiversitätskonvention (CBD, Aichi-Ziel 11) im Jahr 2020 erreicht werden müssen. Je nach Berechnung beträgt der tatsächliche Wert in der Schweiz heute etwa zwischen 6 und 14 Prozent. In jedem Fall ist es unerlässlich, den Schutz in Schutzgebietsflächen mit eher schwachen Anforderungen (wie z. B. Jagdbanngebiete, Wasser- und Zugvogelreservate) auszuweiten, wie das im erläuternden Bericht in Aussicht gestellt wird.

Nicht einverstanden sind die GRÜNEN damit, dass Biodiversitätsförderflächen in der Landwirtschaft an das Ziel angerechnet werden. Biodiversitätsförderflächen können zwar für die Biodiversität wichtig sein, sie sind aber nicht langfristig gesichert, sondern werden lediglich mit Direktzahlungen gefördert. Die Langfristigkeit ist aber nach den Richtlinien der Biodiversitätskonvention ein entscheidendes Kriterium.

## 2) Finanzierung und Ressourcen

Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass die Strategie und der Aktionsplan Biodiversität ohne ausreichende Finanzierung und weitere Ressourcen ungenügend umgesetzt werden. Die GRÜNEN sehen darin die grösste Herausforderung für den Schutz der Biodiversität in der Schweiz. Zusätzlich zu den Gesetzesänderungen muss der Bund auch mehr Mittel zur Verfügung stellen.

Aus Sicht der GRÜNEN ist die vorgesehene Aufteilung der Finanzierung zwischen Bund und Kantonen nicht haltbar. Das zeigt sich insbesondere bei den nationalen Biotopen, wo der Bundesrat den Kantonen 58 Prozent der Kosten für die eigentlich nationale Aufgabe überbürden will. Der Bund soll sie statt zu nur 42 Prozent zu 70 bis 90 Prozent übernehmen. Auch an die Gesamtkosten gemäss Erläuterungen will der Bundesrat nur für 100 von 250 Mio. Franken aufkommen. Auch das sind nur 40 Prozent. Angesichts der vom Bundesrat geschilderten Bedeutung der Biodiversität und ihres desolaten Zustands sollte der Bund aus Sicht der GRÜNEN gesamthaft 60 bis 80 Prozent der Kosten übernehmen.

Der Bedarf an personellen Ressourcen muss zudem aus Sicht der GRÜNEN deutlich höher veranschlagt werden als die sieben zusätzlichen Stellen beim Bund. Die neuen Stellen beim Bund sind primär für den Aufbau der Ökologischen Infrastruktur und insbesondere die Biodiversitätsgebiete einzusetzen, was weit über Wildtierkorridore hinaus geht.

Unverständlich ist, dass der Bundesrat Zusatzbedarf für personelle Ressourcen nur beim Bund ortet und zu den Kantonen das entsprechende Kapitel bei den Auswirkungen einfach fehlt. Der Bund muss die Kantone auch bei den personellen Ressourcen massiv unterstützen. Es sind dazu Möglichkeiten

<sup>5</sup> [www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/publikationen-studien/publikationen/anpassung-klimawandel-schweiz-aktionsplan-2020-2025.html](http://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/publikationen-studien/publikationen/anpassung-klimawandel-schweiz-aktionsplan-2020-2025.html)

<sup>6</sup> [www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/strategie-und-planung/raumkonzept-schweiz.html](http://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/strategie-und-planung/raumkonzept-schweiz.html)

von gezielten, wirksamen Programmen zu prüfen. Kein Thema in den Erläuterungen ist bisher leider der Bedarf an personellen und finanziellen Mitteln bei anderen Bundes- und Kantonsämtern ausserhalb des Naturschutzes. Dies ist aus Sicht der GRÜNEN zu ergänzen.

Schliesslich soll in den Erläuterungen noch besser klargemacht werden, dass die für die Biodiversität eingesetzten finanziellen Ressourcen dem lokalen Gewerbe zugutekommen und – wie im Erläuterungsbericht erwähnt – zu rund 40 Prozent an die Landwirtschaft, gut 20 Prozent an die Bauwirtschaft und zu rund 40 Prozent an Forstbetriebe, Planungsbüros und Unterhaltsfirmen gehen. Die Mittel kommen damit direkt der hiesigen Wirtschaft zugute.

In diesem Zusammenhang schlagen die GRÜNEN vor, dass auch die Förderung der Artenvielfalt ausserhalb der unmittelbaren Bereiche der Kantone und der Programmvereinbarungen mit dem Bund gefördert wird. Es handelt sich um Massnahmen, die z.B. durch Beratungsstellen oder Organisationen umgesetzt werden und heute zum Teil noch zu wenig abgedeckt sind. Dazu könnte der Artikel 14a wie folgt ergänzt werden:

<sup>1</sup> *Der Bund kann Beiträge ausrichten an:*

(...)

*d. spezifische Massnahmen der Förderung der Artenvielfalt und die dazugehörige Beratung*

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

### 3) Schutzbestimmungen

Die Revision des NHG soll aus Sicht der GRÜNEN dazu genutzt werden, eine wichtige Präzisierung zu ergänzen. Die Kantone müssen die Bundesinventare nicht nur bei der Planung, sondern auch bei der Rechtsanwendung im konkreten Einzelfall – so namentlich bei Baubewilligungen – berücksichtigen (Berücksichtigungspflicht). Das aktuelle NHG ist hier gegenüber der Rechtspraxis lückenhaft und soll bei Artikel 12h wie folgt ergänzt werden:

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

In diesem Zusammenhang sehen die GRÜNEN auch den Bedarf für eine NHG-Anpassung zur rechtlichen Sicherstellung der Berücksichtigungspflicht. Zentral für einen korrekten Vollzug ist, dass den Schutzorganisationen auch bezüglich der Einhaltung der Berücksichtigungspflicht ein Beschwerderecht eingeräumt wird. Das geltende, in Artikel 12ff NHG niedergelegte Beschwerderecht beschränkt sich jedoch auf Fälle, in denen es um die Erfüllung einer Bundesaufgabe geht. Um den Schutzorganisationen zu ermöglichen, von den Kantonen die Pflicht zur Berücksichtigung der Bundesinventare auch bei der Erfüllung kantonaler Aufgaben einzufordern, muss eine eigenständige Regelung geschaffen werden. Dazu soll ein neuer Artikel 12i aufgenommen werden:

*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.*

#### 4) Änderungen in weiteren Gesetzen

Die GRÜNEN unterstützen die Änderungen im **Jagdgesetz**. Beim **Fischereigesetz** unterstützen die GRÜNEN die Ergänzungen ebenfalls, wobei diese aus Sicht der GRÜNEN zu eng gefasst sind. Es ist nicht sinnvoll die Ausscheidung der Schutzgebiete im Artikel 7a von faktisch lediglich sechs Fisch- und Krebsarten abhängig zu machen. Die Schutzbestimmungen sind auch auf die anderen Tier- und Pflanzenarten und ihre Lebensräume auszurichten:

*(...) Gebiete von nationaler Bedeutung für die Erhaltung von Fischen und Krebsen, ~~die vom Aussterben bedroht oder stark gefährdet sind~~ sowie für den Schutz der Tier- und Pflanzenarten und ihrer schutzwürdigen Lebensräume. Er legt die Schutzziele und die zulässige Nutzung fest.*

Schliesslich regen die GRÜNEN an, die Themen Biodiversität und Baukultur im **Raumplanungsgesetz** bei den Zielen und den Richtplaninhalten zu verankern. Damit werden die Schutzanliegen besser in die Planung aufgenommen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und die Anpassung der Vorlage. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Balthasar Glättli  
Präsident



Urs Scheuss  
stv. Generalsekretär