

Bundesamt für Umwelt
Thomas Kuske
Vernehmlassung 12.402
3003 Bern

per E-Mail: thomas.kuske@bafu.admin.ch

zu Händen von
Herrn Ständerat Roland Eberle
Präsident der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie
3003 Bern

Stellungnahme zur Vernehmlassung zur Parlamentarischen Initiative Eder, 12.402: Die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission und ihre Aufgabe als Gutachterin (Vorentwurf zur Änderung des Natur- und Heimatschutzgesetzes NHG)

Sehr geehrte Damen und Herren

SwissFoundations, der Verband der Schweizer Förderstiftungen, ist von Ihnen zur Vernehmlassung eingeladen worden zur parlamentarischen Initiative «Die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission und ihre Aufgabe als Gutachterin». Unter dem Dach von SwissFoundations haben sich im Arbeitskreis «Umwelt und Nachhaltigkeit» mehrere im Umweltschutzbereich tätige Förderstiftungen organisiert. Gerne nehmen wir im Namen dieser Stiftungen im Folgenden Stellung und danken Ihnen für die Gelegenheit, uns einbringen zu können.

Portrait SwissFoundations

2001 als Gemeinschaftsinitiative von elf Stiftungen gegründet, vereinigt SwissFoundations die gemeinnützigen Förderstiftungen der Schweiz und gibt ihnen eine starke und unabhängige Stimme. Die Mitglieder von SwissFoundations haben in den letzten fünf Jahren über 2 Milliarden Schweizer Franken in gemeinnützige Projekte und Initiativen investiert. Damit repräsentiert SwissFoundations mehr als ein Viertel der gesamten jährlichen Ausschüttungen gemeinnütziger Stiftungen in der Schweiz.

Im Jahr 2016 förderten die dem Verband angeschlossenen Stiftungen Projekte in den Bereichen Umwelt, Natur und Nachhaltigkeit mit mehr als 96 Millionen Franken. In den Bereichen Kunst und Kultur wurden mehr als 58 Millionen Franken eingesetzt, davon ein Teil für denkmalpflegerische Vorhaben.

Forderungen der parlamentarischen Initiative

Nach geltendem Recht lautet Art. 6 Abs. 2 NHG:

"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."

Neu soll Art. 6 Abs. 2 NHG folgendermassen lauten:

"Ein Abweichen von der ungeschmälernten Erhaltung im Sinne der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen des Bundes oder der Kantone dafürsprechen."

Diese Revision ist von grösster Tragweite für den Erhalt des Kultur- und Naturerbes. Die Gesetzesänderung hat eine Stärkung der Kantone und eine Schwächung der Eidg. Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) und der Eidg. Kommission für Denkmalpflege (EKD) zum Ziel bei Vorhaben, die Objekte der Bundesinventare nach Art. 5 NHG tangieren.

Bundesinventare sind für Förderstiftungen bedeutsam

Die im Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (BLN) aufgeführten Landschaften und Naturdenkmäler bezeichnen die wertvollsten Landschaften der Schweiz. Die im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) verzeichneten Ortsbilder werden nach schweizweitem Massstab erfasst und dienen einer nachhaltigen Planung mit Schutz erhaltenswerter Bauten. Die im Bundesinventar der historischen Verkehrswege (IVS) erfassten Strassen und Wege schlagen Brücken von der Vergangenheit in die Gegenwart.

Das intakte Natur- und Kulturerbe erbringt wertvolle Leistungen für die Gesellschaft, die Wirtschaft und die Umwelt. Namentlich sind historische Ortsbilder von Weilern, Dörfern und Städten und naturnahe Landschaften eine bedeutende Quelle für die regionale und lokale Identität. Sie tragen zum gesellschaftlichen Zusammenhalt und zur Lebensqualität bei. Zudem sind sie eine wesentliche Ressource für den Tourismus. Aus diesem Grund besteht auch ein nationales und öffentliches Interesse an der soweit als möglich ungeschmälernten Erhaltung der Inventarobjekte, wie es das heutige NHG fordert.

Alle drei Inventare sind für die Arbeit von Förderstiftungen von Bedeutung. Viele Förderstiftungen verfolgen gemäss ihrem jeweiligen Stiftungszweck das Ziel, entweder Baudenkmäler und/oder Natur- und Kulturlandschaften in der Schweiz zu erhalten und ihre Substanz zu verbessern. Bei der Beurteilung von Gesuchen aus diesen Bereichen verlassen sich die Förderstiftungen auf die Wirksamkeit der Bundesinventare, und darauf, dass diese im Wesentlichen einen guten Schutz der inventarisierten Objekte gewährleisten. Die unterstützen Projekte u.a. zu Gunsten der Kulturlandschaftspflege und -aufwertung, der Lebensraumaufwertung und des Gewässerschutzes tragen dazu bei, die Ziele der Bundesinventare, wie auch das Ziel der Erhaltung der Biodiversität zu erreichen.

Erfüllung der Stiftungszwecke gefährdet

Wenn nun die Kantone durch die parlamentarische Initiative mehr Spielraum erhalten würden, um beispielsweise in BLN-Objekten zusätzliche Materialabbauvorhaben, Deponieprojekte, touristische Erschliessungen oder gar neue Bauzonen einzurichten, kann die Erfüllung der Stiftungszwecke im Sinne des Natur- und Heimatschutzes für Förderstiftungen gefährdet werden. Viele der von Förderstiftungen unterstützten Natur- und Landschaftsschutzprojekte bewirken ökologische Aufwertungen auf Biotopflächen und fördern die Vernetzung von Lebensräumen und Habitaten. Viele Tiere benötigen vernetzte Lebensräume, um den genetischen Austausch zwischen verschiedenen Populationen zu gewährleisten. Wenn nun angrenzend an ökologisch aufgewertete Flächen vermehrt Eingriffe in Natur und Landschaft zugelassen werden, wird der Vernetzungseffekt der ökologischen Massnahmen geschwächt oder gar verhindert. Damit wird die gemeinnützige Wirkung der Investitionen aus Stiftungsmitteln in Frage gestellt.

Auch bei einer Schwächung des Ortsbild- und Denkmalschutzes und einer zu unsensiblen Ermöglichung von Verdichtungsvorhaben innerhalb von wertvollen Ortsbildern kann die Erfüllung der Stiftungszwecke gefährdet werden.

Nationaler Schutz versus kantonale Nutzungsinteressen – Ordnungspolitische Schiefelage und absehbare Rechtsunsicherheit

Der heute geltende Artikel 6 Absatz 1 des NHG verlangt eine besonders sorgfältige Planung von Vorhaben in Objekten von nationaler Bedeutung, die in den drei Bundesinventaren nach Art. 5 NHG, dem BLN, dem ISOS und dem IVS, erfasst sind. Von ihrer ungeschwächten Erhaltung darf nach geltendem Recht nur abgewichen werden, wenn mindestens ein gleich hohes Aufgaben- und Eingriffsinteresse von ebenfalls nationaler Bedeutung besteht.

Würde der Artikel gemäss der parlamentarischen Initiative Eder revidiert, würden neu Interessen des Bundes und der Kantone gleichermaßen einen Eingriff ermöglichen. Das bisherige Konzept des NHG würde aufgegeben. Daraus ergäbe sich ein ordnungspolitisches Unding: Der Schutz von Objekten von nationaler Bedeutung stünde dem Aufgaben- und Eingriffsinteresse von kantonalen Vorhaben gegenüber. Die Interessen wären nicht mehr auf der gleichen föderalen Ebene angesiedelt. Eine solche neue gesetzliche Regelung würde explizit die Möglichkeit eröffnen, im Rahmen der Interessenabwägung die Interessen der Kantone über die nationalen Schutzinteressen zu stellen. Die Schutzwirkung für Objekte von nationaler Bedeutung würde regionalen Interessen geopfert werden können und wären deshalb stark vermindert. Die Interessenabwägung würde sich kaum mehr von derjenigen nach Artikel 3 NHG für Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung, für die ein einfacher Schutz gilt, unterscheiden. Der Sinn einer Qualifizierung der Schutzobjekte als von nationaler Bedeutung würde somit ausgehebelt. Unklar ist deshalb auch, wie in Zukunft bei geändertem Art. 6 Abs. 2 mit dem weiteren Grundsatz von Art. 6 Abs. 1 NHG, demjenigen der grösstmöglichen Schonung, umzugehen wäre. Rechtsunsicherheit und Rechtsstreitigkeiten sind unseres Erachtens vorprogrammiert.

Die Ziele der parlamentarischen Initiative wurden schon erreicht

Im Mai 2017 wurde die Revision des Energiegesetzes vom Volk angenommen. Dieses löst allfällige Konflikte zwischen der Energieproduktion aus Wasser und Windkraft in den Bundesinventar-Objekten, indem es die Nutzung und Ausbau von erneuerbaren Energien als nationales Interesse definiert (Art. 12 EnG i.V.m. Art. 8 und 9 EnV). In der zugehörigen Verordnung wurden zudem die Produktions-Schwellenwerte, welche für eine geplante Anlage das nationale Interesse begründen, sehr tief angesetzt, so dass bereits Kleinwasserkraftwerke an Gebirgsbächen die Schwellenwerte übertreffen. Die Bewilligungshürden für den Ausbau der Wasser- und Windkraftanlagen wurden dadurch massiv abgebaut und die Schutzwirkung der BLN-Inventare gegenüber solchen Planungen beinahe aufgehoben. Damit wurde das erklärte Ziel der parlamentarischen Initiative Eder längst erreicht. Für die Förderung der erneuerbaren Energien ist eine weitere Lockerung des Schutzes der BLN-Gebiete deshalb unnötig.

Anstelle einer weiteren Schwächung des NHG wäre es angezeigt, dass Wege gesucht werden, die schleichenden Beeinträchtigungen, welche die Inventarobjekte erfahren, zu stoppen. Schleichende Beeinträchtigungen, wie sie die Ausräumung der Kulturlandschaften als Folge der Intensivierung der Landwirtschaft darstellten oder wie sie mit der Ausweitung der bodenunabhängigen landwirtschaftlichen Produktion in der Landwirtschaftszone verbunden sind, haben in der Summe zu schweren Beeinträchtigungen der Kulturlandschaftsobjekte des BLN geführt. Nur mit einer Verbesserung des Schutzkonzeptes wird es gelingen, die Einzigartigkeit und Attraktivität der wertvollsten Schweizer Landschaften zu schützen und für künftige Generationen zu erhalten – und auch die Biodiversitätsziele, die der Bundesrat gesetzt hat, zu erreichen. Die SwissFoundations-Stiftungen sind gerne bereit, zu diesen Zielen mit erheblichen finanziellen Mitteln und mit Fachwissen beizutragen.

Die im Arbeitskreis «Umwelt und Nachhaltigkeit» von SwissFoundations organisierten Förderstiftungen lehnen die vorgeschlagene Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes ab und beantragen, auf die Revision zu verzichten.

Mit freundlichen Grüßen

Im Namen des Arbeitskreises «Umwelt und Nachhaltigkeit»



Jan Schudel
Leiter AK Umwelt und Nachhaltigkeit
Bereichsleiter Umwelt S. und K. Binding Stiftung



Dr. Lisa Eggenschwiler
Projektleiterin Natur
Christoph Merian Stiftung

Im Arbeitskreis «Umwelt und Nachhaltigkeit» sind folgende Schweizer Förderstiftungen organisiert:

Christoph Merian Stiftung
Ernst Göhner Stiftung
MvS-Stiftung
Paul Schiller Stiftung
Sophie und Karl Binding Stiftung
Stiftung Mercator
Walder-Bachmann Stiftung