

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundesamt für Umwelt BAFU
Abteilung Biodiversität und Landschaft
3003 Bern

Per Email an: franziska.humair@bafu.admin.ch

Brugg, 15. Juni 2021/yk

Vernehmlassung zum indirekten Gegenvorschlag zur Biodiversitätsinitiative

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir bedanken uns, dass Sie uns in Ihrem Schreiben vom 31.März 2021 die Gelegenheit bieten, zur im Betreff vermerkten Vernehmlassung, Stellung zu nehmen.

Gesamtbeurteilung

Der Schweizer Bäuerinnen- und Landfrauenverband SBLV anerkennt die auf nationaler Ebene bestehenden Herausforderungen im Bereich Biodiversität und begrüsst das Vorhaben, diese Thematik anzugehen. Nichtsdestotrotz weist der SBLV auf verschiedene Mängel und Lücken im erwähnten Gegenvorschlag hin, der in vorliegender Form nicht akzeptabel ist.

Die Landwirtschaft ist sich des Wertes der Biodiversität und der Ökosysteme bewusst, denn ohne sie wäre eine nachhaltige landwirtschaftliche Produktion nicht möglich. Im Gegensatz zu vielen anderen Sektoren hat die Landwirtschaft in diesem Bereich bereits erhebliche Anstrengungen unternommen und den Einsatz zur Förderung der Biodiversität in den letzten Jahren kontinuierlich gesteigert. Neben der Erfüllung des Versorgungsauftrags leistet die Landwirtschaft derzeit auf 18,8 % – das heisst auf 1/5 ihrer Flächen – Biodiversitätsförderung. Damit wir weiterhin die Forderungen der Artikel 102, 104 und 104a der Bundesverfassung erfüllen können, scheint es uns sinnvoll, die Anstrengungen auf die Qualität (Aufwertung) der Biodiversitätsflächen zu konzentrieren, wie es über die Produktionssysteme und über Labels mit biodiversitätsrelevanten Vorschriften geschieht, anstatt den Umfang der Flächen weiter auszudehnen. Zudem möchten wir daran erinnern, dass gemäss Nachhaltigkeitsprinzip soziale und ökonomische Komponenten bei der Verfolgung des Biodiversitätserhaltungsziels nicht ausser Acht gelassen werden dürfen. Gemäss FAO bleibt die Versorgungssicherheit die erste Priorität, neben den anderen Zielen. Es handelt sich hier auch um die Verantwortung eines reichen, fruchtbaren Staates, gegen über anderen Staaten, aus denen wir, die uns fehlenden Nahrungsmittel beziehen.

Baukultur

Grundsätzlich bleibt die Wirkung der Bestimmungen zur Baukultur vage. Obschon wir von der Wichtigkeit der Baukulturförderung überzeugt sind, scheint es uns wenig sinnvoll, diese durch ein starres Konzept und einen verschärften gesetzlichen Rahmen zu fördern. Da, damit das Risiko einhergeht, die wirtschaftliche Entwicklung von ländlichen und peripheren Gebieten zu behindern.

Das trifft insbesondere für die unter Schutz gestellten Gebiete zu, wo Interessenskonflikte unvermeidbar sind. Damit die Landwirtschaft wirtschaftlich attraktiv bleibt und die Erwartungen der Gesellschaft (Tierwohl usw.) erfüllen kann, muss sie über einen gewissen Handlungsspielraum verfügen können und darf nicht durch weitere, für die Landwirtschaft nachteilige Bedingungen zu baulichen Umsetzungen eingeschränkt werden. Eine Baukultur, die das gesamte Gebiet der Schweiz umfasst, ist somit weder realistisch noch umsetzbar. Zudem steht im Erläuterungsbericht zur Vernehmlassung, dass der Bund bereits heute eine sehr aktive Baukulturpolitik betreibt.

Biodiversität

Grundsätzlich ist es schwierig, die Wirkung der Bestimmungen zur Biodiversitätserhaltung auf landwirtschaftlichen Flächen zu evaluieren. Wir möchten auf das Engagement der Landwirtschaft zur Förderung der Artenvielfalt hinweisen, sei es mit Flächen, die diesem Zweck verschrieben sind, sei es mit der Umsetzung von Vernetzungsmassnahmen. Wir bedauern, dass Sie im Rahmen Ihrer Vorschläge den Schwerpunkt bei den Bestimmungen zur Biodiversitätserhaltung nicht – wie im Erläuterungsbericht erwünscht und bekräftigt – stärker auf die Agglomerationen und städtischen Gebiete legen. Obwohl Sie in diesem Bereich Defizite feststellen, ist keine Ihrer Bestimmungen diesbezüglich sehr explizit oder nimmt Ihren Willen auf, das noch vorhandene Potenzial in den Städten und Agglomerationen auszuschöpfen.

Weiter bedauern wir, dass die Bekämpfung von invasiven gebietsfremden Arten nicht explizit in den Gegenvorschlag aufgenommen wurde, obwohl diese eine ernsthafte Bedrohung für die einheimische Artenvielfalt darstellen. Im vorliegenden Kontext hat diese Thematik eindeutig ihren Platz, umso mehr, als sich das Problem besonders in städtischen und stadtnahen Gebieten verschärft. Aufgrund des weltweiten Rückgangs der Biodiversität wurde 1992 von der UNO die Biodiversitätskonvention (das Übereinkommen über die biologische Vielfalt (CBD)) geschaffen. Für das Erreichen der Biodiversitätsziele wurde 2011 ein strategischer Plan für den Erhalt der Biodiversität lanciert, welcher bis 2020 dauerte. Im Jahr 2021 soll ein neues globales Rahmenwerk für die Biodiversität beschlossen werden, welches den auslaufenden Strategischen Plan ablösen soll. Eines der strategischen Ziele des strategischen Plans ist die Bekämpfung der Ursachen des Rückgangs der biologischen Vielfalt durch ihre durchgängige Einbeziehung in **alle Bereiche** des Staates und der Gesellschaft. Deshalb ist es wichtig, dass auch in der Schweiz alle Bereiche der Gesellschaft und alle Akteure ihren Beitrag leisten müssen. Zum Beispiel soll schweizweit in Bestimmungen der Baugesetze der Gemeinden und Städten festgehalten werden, dass bei allen Neubauten 35 % Biodiversitätsflächen vorhanden sein müssen.

Stellungnahme zu den Vorschlägen zum Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG)

Antrag SBLV

Artikel 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.

Ihre Beschreibung der Baukultur schliesst *alle Tätigkeiten, die den Raum verändern* ein. Diese wenig konkrete Definition muss so verstanden werden, dass nicht nur die Bauten gemeint sind, sondern auch alle temporären Tätigkeiten wie die übliche Bewirtschaftung von Landwirtschaftsflächen.

Die Verfügung von diesbezüglichen Einschränkungen ist aus offensichtlichen Gründen inakzeptabel, insbesondere da landwirtschaftliche Aktivitäten schon heute vielen Anforderungen unterworfen sind. Ausserdem ist die Einschätzung einer Baukultur als *hoch* subjektiv.

Antrag SBLV

Artikel 18^{bis} Flächenziel und Planung

¹Der 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:
[...]

f. Biodiversitätsförderflächen, **die gestützt auf** im Sinne des Artikels 73 Absatz 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 (LwG) **als besonders wertvoll eingestuft werden.**

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

In Bezug auf den angestrebten Flächenanteil von 17 % ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass die Schweiz von unzählig naturnahen Flächen, insbesondere in den Gebirgszonen profitiert. Bezüglich des Art. 18^{bis} Abs. 2 Bst. f erwarten wir, dass zu diesem Zweck alle Biodiversitätsförderflächen sowie artenreiche Flächen in Sömmerungsgebieten angerechnet werden. Gleichzeitig möchten wir klar festhalten, dass Biodiversitätsförderflächen, obwohl sie einen Beitrag zur Förderung der Artenvielfalt leisten, **vollumfänglich zur Landwirtschaftsfläche zählen und nicht zu Naturschutzflächen im engen Sinn werden dürfen. Sie müssen weiterhin in Fruchtfolgen eingebunden werden können und dürfen nicht Bestimmungen unterstellt werden, die über die heute geltenden hinausgehen (Vertragsdauer usw.).** Der Vorschlag ist generell zu undifferenziert, und zwar in Bezug auf die Verantwortlichkeit und die Pflege dieser Flächen ebenso wie bezüglich der Finanzierung und der Massnahmen, die allenfalls zu treffen wären. Die Finanzierung muss über das Umweltbudget erfolgen.

Zu Absatz 2: Es ist schlicht inakzeptabel, dass der Bund den Kantonen einen Sachplan für die «ökologische Infrastruktur» mit Bestimmungen zu Umfang und Qualität der notwendigen Flächen vorschreibt. Die Kantone müssen über einen gewissen Handlungsspielraum verfügen, damit sie die jeweiligen regionalen Besonderheiten berücksichtigen können, und dürfen nicht durch einen starren, vom Bund vorgegebenen Rahmen eingeschränkt werden. Die Raumplanungssouveränität der Kantone muss weiterhin gewährleistet bleiben. Die Kantone verfügen bereits heute über Planungs- und Umsetzungsinstrumente, die diesem Zweck dienen, so dass keine zusätzlichen Bestimmungen nötig sind.

Antrag SBLV

Artikel 18^{bis} Ökologischer Ausgleich

¹ In **intensiv genutzten** Gebieten mit **intensiver Beanspruchung** des Bodens 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. [...]

Diese Bestimmung lässt viele Fragen offen: Was heisst *intensive Nutzung*? Was ist gemeint mit Flächen für den *ökologischen Ausgleich*? Wer ist verantwortlich für die Anlage und die Pflege der Flächen? Wer finanziert sie? Mit welchem Budget?

Die obenstehende Formulierung lässt vermuten, die Bestimmung betreffe einzig die Land- und die Forstwirtschaft, obwohl zahlreiche andere Akteure den Boden direkt nutzen (Tourismus, Bauwesen

usw.). Wir bitten Sie daher, den Begriff «Nutzung» durch «Beanspruchung» des Bodens zu ersetzen, damit sich der Artikel klar auf die bebauten Gebiete bezieht. Betreffend Landwirtschaft gilt es festzuhalten, dass sie bereits heute eine Hauptrolle bei der Vernetzung von natürlichen Lebensräumen einnimmt. Aktuell werden auf 77 % der Biodiversitätsförderflächen besondere Massnahmen zur gezielten Förderung von bestimmten Arten und zur Optimierung der Vernetzung umgesetzt. Zu diesem Zweck lassen Bauernfamilien oft ungemähte Wiesenstreifen stehen oder schichten Stein- oder Asthaufen für Kleintiere auf.

Antrag SBLV

Artikel 24e Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes

*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: [...]*

Die Vernehmlassungsvorlage dehnt den Anwendungsbereich der Wiederherstellung nach Beschädigung auf schutzwürdige natürliche Lebensräume aus, während bisher nur geschützte Objekte darunterfielen. Diese Bestimmung geht eindeutig zu weit und wir verlangen, dass weiterhin nur geschützte Objekte darunterfallen, was den Vollzug erleichtert. Gemäss der Auflistung in Artikel 18 Absatz 1^{1bis} würden *Uferbereiche, Riedgebiete und Moore, seltene Waldgesellschaften, Hecken, Feldgehölze, Trockenrasen und weitere Standorte, die eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllen oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen*, neu darunterfallen. Derart strenge Vorschriften können sich kontraproduktiv auswirken. Das Wissen, dass ein Element wie eine Hecke oder ein Feldgehölz derart strengem Schutz unterstellt ist, kann manch eine oder einen trotz ausgereiften ökologischen Bewusstseins davon abhalten, ein solches Landschaftselement anzulegen. Die sich aktuell ändernden Rahmenbedingungen und der ständige Anpassungsdruck, um wirtschaftlich überlebensfähig zu bleiben, können die Motivation zur Umsetzung von irreversiblen Massnahmen blockieren.

Stellungnahme zu den Vorschlägen zum Landwirtschaftsgesetz (LWG)

Antrag SBLV

Artikel 73 Abs. 2 zweiter Satz

*[..]. **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.***

Die Vernehmlassungsvorlage erlaubt es dem Bundesrat, für Biodiversitätsflächen, die als besonders wertvoll gelten, besondere Anforderungen festzulegen. Wir möchten festhalten, dass die Definition von besonders wertvoll zu viel Interpretationsspielraum lässt. In diesem Zusammenhang möchten wir betonen, dass Biodiversitätsförderflächen in landwirtschaftlichen Nutzflächen und artenreiche Flächen in Sömmerungsgebieten als solche betrachtet werden müssen. Obschon in gewissen landwirtschaftlichen Biodiversitätsflächen Aufwertungspotenzial besteht, dürfen diese keinesfalls mit strengeren Anforderungen einhergehen. Die Finanzierung allfälliger besonderer Massnahmen darf keinesfalls über das Agrarbudget erfolgen.

Stellungnahme zu den Vorschlägen zum Bundesgesetz über die Jagd (JSG)

Antrag SBLV

Alle Artikel werden abgelehnt.

Wir lehnen die Wiederaufnahme dieser Artikel der nicht angenommenen Revision des Jagdgesetzes von der Volksabstimmung am 27. September ab. Diese Artikel sind nicht im Rahmen des indirekten Gegenvorschlags aufzunehmen, sondern im Rahmen einer zukünftigen ausgewogenen Revision des Jagdgesetzes.

Stellungnahme zu den Vorschlägen zum Bundesgesetz über die Fischerei (BGF)

Antrag SBLV

Artikel 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. **Dabei werden die Bedürfnisse und Interessen der Landwirtschaft berücksichtigt.***

Wir begrüßen den Willen, den Schutz von aquatischen Lebensräumen zu verstärken und so Gebiete von nationaler Bedeutung abzugrenzen, doch wir wehren uns vehement dagegen, dass sich diese Schutzausweitung in zusätzlichen Massnahmen für die Landwirtschaft niederschlägt. An Fliessgewässer grenzende Landwirtschaftsflächen sind schon heute besonderen Anforderungen unterstellt, die auf die Bewahrung der Artenvielfalt abzielen (Gewässerraum, Pufferstreifen usw.).

Abschliessende Bemerkungen

Es ist wichtig, dass die Biodiversitätsflächen und die artenreichen Flächen der Sömmerungsgebiete vollständig angerechnet werden, ohne dass die Letzteren weiter eingeschränkt werden. Denn dies würde bedeuten, dass die bis heute unternommene Anstrengungen minimiert werden. Die Landwirtschaft ist sich ihres Einflusses auf die Biodiversität bewusst und setzt ihre laufenden Bemühungen für die Biodiversität und die Verbesserung der Flächenqualität fort.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und stehen Ihnen, Frau Bundesrätin, für allfällige Erläuterungen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER BÄUERINNEN- UND LANDFRAUENVERBAND SBLV



Anne Challandes
Präsidentin



Ursi Egli
Präsidentin Kommission
Agrarpolitik