

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



## **16.316      s      Kt.lv. BE. Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien in Moorlandschaften ermöglichen**

---

Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie vom 22. Januar 2019

---

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) hat an ihrer Sitzung vom 22. Januar 2019 die vom Kanton Bern am 19. Oktober 2016 eingereichten Initiative vorgeprüft.

Die Initiative verlangt eine Änderung der Bundesverfassung, um in Mooren und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und gesamtschweizerischer Bedeutung den Bau von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien zu ermöglichen.

### **Antrag der Kommission**

Die Kommission beantragt mit 12 zu 11 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der Initiative keine Folge zu geben.

Berichterstattung: Müller-Altermatt (d), Thorens Goumaz (f)

Im Namen der Kommission  
Der Präsident:

Roger Nordmann

#### **Inhalt des Berichtes**

- 1 Text und Begründung
- 2 Beschluss des Erstrates
- 3 Erwägungen der Kommission



## 1 Text und Begründung

### 1.1 Text

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Bern folgende Standesinitiative ein:

Der Bund beschliesst eine Änderung von Artikel 78 Absatz 5 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Stand am 14. Juni 2015) und legt diese Volk und Ständen gemäss Artikel 140 zur Abstimmung vor. Der letzte Satz von Absatz 5 wird wie folgt ergänzt:

..., sowie Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien von nationalem Interesse.

Artikel 78 Absatz 5 lautet danach neu vollständig wie folgt:

Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und gesamtschweizerischer Bedeutung sind geschützt. Es dürfen darin weder Anlagen gebaut noch Bodenveränderungen vorgenommen werden. Ausgenommen sind Einrichtungen, die dem Schutz oder der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung der Moore und Moorlandschaften dienen, sowie Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien von nationalem Interesse.

### 1.2 Begründung

Der Bund will mit der Energiestrategie 2050 die durchschnittliche Jahresproduktion von Elektrizität aus Wasserkraft bis im Jahr 2050 auf 38 600 Gigawattstunden (GWh) steigern (bis 2035 auf 37 400 GWh). Um das realisierbare Potenzial zu nutzen, sollen sowohl bestehende Werke erneuert und ausgebaut als auch neue Wasserkraftwerke realisiert werden. Dieser Ausbau der Wasserkraft ist elementarer Teil der gesamten Strategie zum Ausstieg aus der Atomenergie.

Eines der grössten Projekte in dem Bereich ist die Erhöhung der Staumauern des Grimselsees. Mit einer Aufstockung der bestehenden Staumauern um 23 Meter könnte das Seevolumen um 75 Prozent gesteigert werden. Dieser grössere Speicher würde es erlauben, das Wasser besser über das Jahr verteilt für die Stromproduktion einzusetzen. An keinem anderen Ort in der Schweiz kann mit so wenig Flächenbedarf und so geringem Materialaufwand ein so grosses zusätzliches Speichervolumen geschaffen werden. Die Kraftwerksbetreiber sehen in einer Vergrösserung des Grimselsees zudem einen Beitrag zum Hochwasserschutz. Der vergrösserte See könnte gemäss der KWO AG bei starken Niederschlägen die Abflussspitzen auffangen und so die Hochwasserfracht in Meiringen um bis zu 30 Prozent reduzieren.

Der Berner Oberländer Energiekonzern KWO AG darf nun aber gemäss einem Entscheid des bernischen Verwaltungsgerichtes die Staumauern nicht erhöhen. Grund ist der Moorschutz, wie er in der Bundesverfassung in Artikel 78 festgelegt ist. Einer der Richter sagte gemäss Medienberichten bei der Urteilsbegründung, "ein so rigoroser Moorschutz" sei angesichts der Diskussionen um die Energiewende "ein Luxus". Es sei aber nicht an den Gerichten, sondern an der Politik zu entscheiden, ob sich diesbezüglich etwas ändern müsse.

Tatsache ist, dass die gleichen Umweltkreise, die gegen nichterneuerbare Energien opponieren, mit mindestens gleich viel Engagement auch die erneuerbare Energie torpedieren. Hierzu dient ihnen auch der sogenannte Moorschutz-Artikel (Art. 78 Abs. 5) in der Bundesverfassung, der am 6. Dezember 1987 von Volk und Ständen angenommen wurde. Doch Ziel der Volksinitiative war nicht die Verhinderung von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energie, sondern die Verhinderung eines neuen Waffenplatzes in Rothenthurm (SZ). Eine Anpassung des Verfassungsartikels 78 mit dem Ziel, punktuell Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energie am Rande von Moorschutzgebieten zu ermöglichen, steht deshalb nicht im Widerspruch zum Willen des Souveräns.



## 2 Beschluss des Erstrates

Die Kommission Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates beantragte am 9. November 2017, der Standesinitiative des Kantons Bern keine Folge zu geben. Der Ständerat hat am 6. März 2018 sodann ebenso einstimmig beschlossen, der Initiative keine Folge zu geben.

## 3 Erwägungen der Kommission

Die Initiative des Kantons Bern zielt auf eine Änderung von Art. 78 Abs. 5 der Bundesverfassung. Die Bestimmung schützt Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und gesamtschweizerischer Bedeutung umfassend. Es dürfen darin weder Anlagen gebaut noch Bodenveränderungen vorgenommen werden. Ausgenommen sind Einrichtungen, die dem Schutz oder der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung der Moore und Moorlandschaften dienen. Der Kanton Bern fordert mit seiner Initiative eine weitere Ausnahme, und zwar für Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien von nationalem Interesse. Die Initianten begründen die geforderte Verfassungsänderung insbesondere mit dem geplanten Ausbau der Grimselkraftwerke. Das Grimselprojekt KWO plus – die Erhöhung der Staumauer und Vergrösserung des Grimselstausees – ist ein Ausbauprojekt zur Nutzung erneuerbarer Energien und erfüllt die Voraussetzungen für das nationale Interesse nach Art. 12 EnG (SR 730.0; trat am 1. Januar 2018 in Kraft). Die Moorlandschaft Grimsel liegt in unmittelbarer Nähe des Stausees. Sie ist im Bundesinventar der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung aufgeführt. Die südliche Grenze der geschützten Moorlandschaft liegt 27 Meter über dem Seespiegel. Mit dem geplanten Ausbau und der daraus resultierenden höheren Seeobergrenze wird der Perimeter der Moorlandschaft nicht verletzt. Nichtsdestotrotz erhoben zahlreiche Verbände und Organisationen sowie mehrere Privatpersonen gegen das geplante Ausbauprojekt Einsprache. Mit Beschluss vom 5. September 2012 wies der Grosse Rat des Kantons Bern die Einsprachen ab. Verschiedene Organisationen erhoben sodann am 22. März 2013 gegen den Beschluss des Grossen Rates Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Bern. Der Perimeter sei verfassungs- und gesetzeswidrig, die Moorlandschaft müsse sich bis hinunter zum heutigen Seeufer erstrecken. Mit Urteil vom 22. Dezember 2015 hiess das Verwaltungsgericht die Beschwerden gut und hob den Beschluss des Grossen Rats auf. Das Verwaltungsgericht hielt hierbei fest, dass die südliche Perimetergrenze der Moorlandschaft Nr. 268 «Grimsel» rechtswidrig festgelegt worden sei. Diese habe entlang des heutigen Stauziels des Grimselsees zu verlaufen. Die beantragte Konzessionsänderung der Kraftwerke Oberhasli AG (KWO) im Zusammenhang mit dem Ausbau und dem vorgesehenen Höherstau des Sees bewirke die Überflutung eines Teils der Moorlandschaft, was nicht schutzzielverträglich sei und deswegen nicht bewilligt werden könne. Die Grimselstaumauer dürfe somit nicht erhöht werden.

Um den geplanten Ausbau der Grimselkraftwerke dennoch zu realisieren, entschied sich der Kanton Bern schliesslich dazu, das Projekt mit Hilfe einer Standesinitiative zu realisieren. Diese wurde am 19. Oktober 2016 eingereicht mit dem erklärten Ziel, mittels einer Änderung der Verfassungsbestimmung die entsprechenden Anforderungen dergestalt zu lockern, dass der Ausbau der Grimselkraftwerke damit ermöglicht wird. Die Initianten betonten in ihrer Initiative, dass es sich beim Grimselprojekt um eines der einzigen grösseren Potenziale zur Erzeugung erneuerbarer Energien in Mooren oder Moorlandschaften handle. Gleichzeitig wurde das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern an das Bundesgericht weitergezogen, welches sodann am 5. April 2017 das Urteil aufhob. Konkret stellt das Bundesgericht fest, der Bundesrat habe bei der Festlegung der südlichen Grenze der Moorlandschaft 27 Meter weiter bergwärts – und damit oberhalb der geplanten Erhöhung des Seespiegels – im Rahmen seines Ermessens- und Beurteilungsspielraums entschieden. Mit anderen Worten wurde festgestellt, dass der Bundesrat den Moorlandschaftsperimeter dazumal korrekt erfasst hatte und der geplante Ausbau der Grimselkraftwerke die Moorlandschaft Grimsel nicht beeinträchtigte.



Gestützt auf den Entscheid des Bundesgerichts hält die Kommission fest, dass der Realisierung des Erweiterungsprojektes nichts mehr im Wege stehe und sich die Ausgangslage der Standesinitiative damit grundlegend verändert habe. Die von der Standesinitiative geforderte Ausnahmebestimmung in der Verfassung würde für das Ausbauvorhaben der Grimselkraftwerke damit gerade keine Auswirkungen haben, da dem geplanten Ausbau aus rechtlicher Sicht nichts mehr entgegenstehe. Für das konkrete Projekt sei das Anliegen der Initianten somit überholt und es handle sich letztlich ausserdem um ein Einzelfallproblem, für dessen Lösung nicht eine generelle Aushöhlung des Moorlandschaftsschutzes in Kauf genommen werden dürfe. Ein Teil der Kommission betont, dass der Kompromiss, der im Rahmen der Energiestrategie erzielt wurde – die Bewältigung des Zielkonfliktes zwischen Naturlandschaftsschutz und den erneuerbaren Energien – nicht aufgrund einer mittlerweile gelösten Einzelfallproblematik angetastet werden solle. Der verfassungsrechtliche Schutzstatus von Mooren und Moorlandschaften solle beibehalten werden.

Auf der anderen Seite wirft ein Teil der Kommission die Frage auf, ob generell gesehen ein anderes Projekt im ähnlichem Umfang wie der Ausbau der Grimselkraftwerke nach heutiger Gesetzgebung zulässig wäre, wenn hierbei Mooregebiete betroffen seien, bzw. ob in Mooregebiete eingegriffen werden könne, sofern ein nationales Interesse im Sinne der Energiestrategie 2050 vorhanden sei. Verschiedene Mitglieder halten fest, dass ähnliche Projekte nach heutiger Gesetzgebung gerade nicht möglich seien, weil der Schutz der vom Bund bestimmten Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung umfassend ist bzw. die aktuelle Verfassungsbestimmung keine Interessenabwägung zulässt.

Nichtdestotrotz entscheidet die Kommission sich am Ende gegen eine Lockerung des verfassungsrechtlichen Schutzes und würdigt die Schutzwürdigkeit von Mooren und Moorlandschaften als stark bedrohter Teil der Natur in der Schweiz. Es überwiegt damit der Gedanke, die Qualität und den Schutz der Schweizer Moore und Moorlandschaften auf Verfassungsebene nach wie vor ohne Ausnahmemöglichkeit zu gewährleisten. Die gesicherte Erhaltung sei für diesen sehr selten gewordenen Lebensraum mit seiner einzigartigen Flora und Fauna für die Vielfalt und die Schönheit der Schweiz von zentraler Bedeutung.