



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



22.025

### Für die Zukunft unserer Natur und Landschaft (Biodiversitäts-Initiative). Volksinitiative und indirekter Gegenvorschlag

### Pour l'avenir de notre nature et de notre paysage (initiative biodiversité). Initiative populaire et contre-projet indirect

Zweitrat – Deuxième Conseil

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.09.22 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 20.09.22 (FORTSETZUNG - SUITE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.09.22 (FORTSETZUNG - SUITE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.12.22 (FRIST - DÉLAI)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.06.23 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

#### 1. Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz 1. Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage

*Antrag der Mehrheit*

Nichteintreten

*Antrag der Minderheit*

(Mazzone, Crevoisier Crelier, Thorens Goumaz, Zanetti Roberto)

Eintreten

*Proposition de la majorité*

Ne pas entrer en matière

*Proposition de la minorité*

(Mazzone, Crevoisier Crelier, Thorens Goumaz, Zanetti Roberto)

Entrer en matière

**Rieder Beat** (M-E, VS), für die Kommission: Es hat durchaus eine gewisse Folgerichtigkeit, dass ich als Ständesvertreter eines Gebirgskantons bei dieser Initiative bzw. dem Gegenvorschlag die Berichterstattung mache. Die Gebirgskantone sind jene Kantone, welche gemäss der Strategie Biodiversität Schweiz aus dem Jahr 2012 bereits jetzt den Löwenanteil an den ausgewiesenen Gebieten für die Biodiversität aufweisen. In vielen Bereichen der wirtschaftlichen Tätigkeit, angefangen beim Tourismus und der Berglandwirtschaft bis hin zur Energieproduktion, hätte die Initiative, aber auch der indirekte Gegenvorschlag massive Folgen für die Gebirgskantone.

Ich nehme es vorweg: Ihre Kommission, die UREK-S, beantragt Ihnen, nicht auf den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates und des Nationalrates zur Volksinitiative "für die Zukunft unserer Natur und Landschaft (Biodiversitäts-Initiative)" einzutreten. Der Nichteintretsentscheid zum indirekten Gegenvorschlag fiel mit 6



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung.

AB 2023 S 577 / BO 2023 E 577

Nur kurz zur Initiative: Diese hat die Kommission am 14. Dezember 2022 debattiert, und sie hat der Fristverlängerung zugestimmt. Sie hat aber noch nicht darüber abgestimmt, da die Kommission vorerst die Beratungen über den indirekten Gegenvorschlag abwarten wollte. Wir beraten heute also nur den indirekten Gegenvorschlag, den Entwurf 1 der Vorlage. Die Volksinitiative selbst möchte einen neuen Artikel 78a, "Landschaft und Biodiversität", in die Verfassung aufnehmen. Die Initiative möchte im Kern, dass der Bund und die Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeit dafür sorgen, dass erstens die schutzwürdigen Landschaften, Ortsbilder, geschichtlichen Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler bewahrt bleiben, dass zweitens die Natur, die Landschaft und das baukulturelle Erbe auch ausserhalb der Schutzobjekte geschont werden und dass drittens die zur Sicherung und Stärkung der Biodiversität erforderlichen Flächen, Mittel und Instrumente zur Verfügung stehen. Die Initiative ist in ihren Zielen sehr allgemein gehalten. Wer eigentlich könnte gegen solche Ziele sein? Niemand. Aber die Initiative kaschiert die Wahrheit, nämlich die Ursachen des Verlustes und die Umsetzung der Ziele der Initiative.

Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates und der Beschluss des Nationalrates sind konkreter konzipiert, mit dem Kernstück um einen neuen Artikel 18bis; sie sorgen für eine Umsetzung der Initiative. Unter dem Titel "Ökologische Infrastruktur" sorgen Bund und Kantone gemäss diesem Artikel dafür, dass ein funktionsfähiges Netzwerk aus ökologisch wertvollen natürlichen und naturnahen Lebensräumen entsteht. Diese ökologische Infrastruktur besteht aus Gebieten, die nach Bundesrecht zum Schutz von Lebensräumen und Arten bezeichnet werden, aus sogenannten Kerngebieten, sowie aus Flächen, welche diese Kerngebiete funktionell verbinden, also aus Vernetzungsgebieten. Der Anteil der Kerngebiete an der Landesfläche muss im Entwurf des Bundesrates ab 2030 mindestens 17 Prozent betragen. Der Bundesrat bestimmt die Kategorien von Gebieten, die als Kerngebiete gelten.

Der Nationalrat hat den Gegenvorschlag dahin gehend abgeändert, dass er auf das Flächenziel in Artikel 18bis Absatz 3 verzichtet und in Absatz 3bis bestimmt hat, dass der Bundesrat die Kategorien von Gebieten definiert, die als Kerngebiete gelten. Der Bundesrat bezeichnetet dabei in Ergänzung zu den Biotopen von nationaler Bedeutung gemäss Artikel 18a und nach Anhörung der Kantone zusätzliche Biodiversitätsgebiete von nationaler Bedeutung. Er bestimmt deren Lage und legt die Ziele für diese Gebiete fest. Die Kantone ihrerseits bestimmen unter Einbezug der betroffenen Kreise die zur Erreichung der Ziele erforderlichen Massnahmen. Gemäss Artikel 18b Absätze 1 und 1bis bezeichnen die Kantone die Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung. Sie berücksichtigen dabei insbesondere die Vernetzung dieser Biotope untereinander, die Vernetzung mit den Biotopen von nationaler Bedeutung sowie die Erhaltung von Arten, für welche die Schweiz eine besondere Verantwortung trägt, und sie sorgen für den Schutz und den Unterhalt der Biotope. Der Bund übernimmt im Übrigen auch die Kosten für diese Übung. Es wird mit jährlichen Kosten von insgesamt gegen 100 Millionen Franken gerechnet.

Aus Sicht der Mehrheit – ich gehe davon aus, dass die Minderheit ihre Argumente dann selbst vortragen wird – gehen der Gegenvorschlag des Bundesrates sowie der Beschluss des Nationalrates zu weit und hätten schwerwiegende Folgen für die Wirtschaft, den Tourismus und die Landwirtschaft. Der Nationalrat hat das umstrittene Flächenziel zwar gestrichen, lässt dem Bundesrat aber die Kompetenz, Kern- und Vernetzungsgebiete als neue Biodiversitätsflächen zum Ausbau der ökologischen Infrastruktur auszuweiten. Die für die Berücksichtigung von Kern- und Vernetzungsgebieten vorgesehenen Anforderungen sind hoch, und sie erhöhen mit Sicherheit den Druck auf die landwirtschaftlichen Flächen und den Tourismus.

Mit dieser Kompetenzübertragung wird der Bundesrat die an der Conference of the Parties (COP) 15 des Übereinkommens über die biologische Vielfalt von Montreal neu verabschiedeten Ziele mit ihren 23 Targets umsetzen. Das zentrale Target dieser Biodiversitätskonvention ist Target 2, das vom Bundesrat verabschiedet wurde. Es sieht vor, dass 30 Prozent der Landesfläche oder 1,2 Millionen Hektaren als Biodiversitätsflächen ausgeschieden werden sollen. Der Bundesrat geht davon aus, dass derzeit nur 13,4 Prozent der Flächen diesen Vorgaben entsprechen. Zur Erreichung dieses Ziels müssen über 650 000 Hektaren zusätzlich ausgeschieden werden – eine Fläche, die deutlich grösser ist als der Kanton Bern. Das hätte natürlich auch entsprechende Auswirkungen auf die Landwirtschaft, den Tourismus und die Energieproduktion.

Ihre Kommission hat die Zahlen der Befürworter und der Gegner dieser Initiative sowie des Bundesrates nicht unbesehen übernommen, sondern hat sich an ihrer Sitzung vom 10. November 2022 Gedanken über die Grundlagen der bisher festgelegten Biodiversitätsflächen gemacht. Das mündete in mehreren Anträgen für Berichte an die Verwaltung. Mit dem Bericht der Verwaltung vom 1. März 2023 ist der Kommission nun erstmals eine Schweizer Karte mit den gemäss SBS 2012 für die Biodiversität ausgewiesenen Gebieten vorgelegt



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



worden. Die Fragen der Kommission wurden beantwortet. Die Verwaltung hat der Kommission eine grafische Karte der Schweiz mit sämtlichen Gebietsanteilen der jeweiligen betroffenen Kantone vorgelegt. Auf der Karte sind alle heute schon erfassten Schutzgebiete nach ihrer Fläche aufgeführt. Gleichzeitig wurde in tabellarischer Form dargestellt, welche Flächenanteile pro Kanton heute schon als Schonflächen oder Schutzgebiete ausgeschieden sind.

Die Kommission wollte unter anderem Folgendes wissen:

1. Wie hoch ist der Prozentsatz der ausgewiesenen Biodiversitätsflächen in der Schweiz, gemessen an der Gesamtfläche des Landes?
2. Welche Gebiete werden zu den Biodiversitätsflächen gezählt, und welche Gebiete werden nicht dazu gezählt?
3. Welche Flächen könnten in den Siedlungsgebieten der Schweiz geschaffen werden, die bis anhin ja nichts für die Biodiversität geleistet haben?

Der Bericht war äusserst wertvoll. Er ist lesenswert und im Übrigen veröffentlicht. Grundsätzlich ist vorweg einmal festzuhalten, dass der Bund über keine Geodaten zu kantonalen und kommunalen Gebieten – also zu Biotopen, Pufferzonen, kantonalen Jagdbanengebieten und Vogelreservaten – verfügt. Das heisst, diese Gebiete sind nicht vermasst und werden nicht in die Biodiversitätsflächen integriert. In detaillierten Ausführungen, welche ich jetzt nicht in extenso wiedergebe, wurden die aufgelisteten Flächenkategorien dargelegt, und es wird jeweils festgestellt, ob diese Flächen unter die anrechenbaren Biodiversitätsflächen fallen oder nicht.

Im Rahmen der Beratungen wurde nun festgestellt, dass folgende Gebiete nicht zu den Biodiversitätsflächen gerechnet werden: brachliegende und nicht mehr genutzte Alpen, alpine Gebiete, unproduktive Flächen mit unproduktiver Vegetation, Wildtier-Ruhezonen und Alpwirtschaftsgebiete. Besonders fragwürdig ist dabei, dass zusätzlich auch noch folgende Gebiete nicht den "protected areas" zugewiesen werden, da sie angeblich dem internationalen Standard nicht genügen, nämlich: Schutzgebiete von internationaler Bedeutung, sogenannte Ramsar- und Smaragdgebiete, soweit sie nicht über das nationale Recht umgesetzt sind, das sind 0,65 Prozent der Landesfläche; Biodiversitätsförderflächen der Qualitätsstufe 2, das sind 1,29 Prozent der Landesfläche; Naturschutzgebiete Dritter, das sind 0,37 Prozent der Landesfläche; Pufferzonen und Biotope von nationaler Bedeutung, das sind 0,34 Prozent der Landesfläche.

Rechnet man aber alle Biodiversitätsflächen dazu, sind bereits heute 23,4 Prozent der Landesfläche nachgewiesen, und im Jahr 2030 werden ohne besondere Anstrengungen 28 Prozent erreicht sein. Im Dokument der Verwaltung wird folgendes Fazit gezogen: "Dementsprechend wird der Flächenanteil von 13,4 Prozent durch einen Prozentsatz abgelöst, welcher sich an den Beschlüssen des Biodiversitätsrahmenwerks von Kunming-Montreal 2022 sowie an den zugrunde liegenden Definitionen, namentlich den Definitionen der PA und der OECM, orientiert. Wie in den Tabellen oben dargelegt, beläuft sich der Flächenanteil nach diesen neuen Definitionen auf aktuell 23,4 Prozent, wobei hier der Vorbehalt

AB 2023 S 578 / BO 2023 E 578

angebracht werden muss, dass sich aus technischen Gründen der Datenanalyse aufgrund von Überlappungen noch leichte Anpassungen ergeben können."

Durch die Umsetzung bereits gefällter politischer Entscheide – beispielsweise zu Waldreservaten gemäss der Walddpolitik 2020 und zu Wildtierkorridoren gemäss dem neuen Jagdgesetz, das verabschiedet wurde – sowie durch die laufende Umsetzungsarbeit könnte bis 2030 ohne Weiteres ein Flächenanteil von 28 Prozent erreicht werden. Nimmt man die Flächen dazu, welche nach Ansicht der Verwaltung die internationalen Kriterien nicht erfüllen, kommt man heute schon sehr nahe an das Flächenziel von Kunming-Montreal von 30 Prozent.

Es braucht daher nach Ansicht der Mehrheit weder eine Biodiversitäts-Initiative noch einen indirekten Gegenvorschlag, sondern primär eine exakte Aufnahme und einen effektiven Schutz der bereits vorhandenen Biodiversitätsflächen. Dies würde für die Natur mehr bringen als der technokratisch-bürokratische Ansatz des indirekten Gegenvorschlages, welcher zwar Flächen ausscheidet, aber schlussendlich bei dieser Ausscheidung andere wesentliche Interessen unseres Landes, insbesondere der Landwirtschafts- und Nahrungsmitteleproduktion, aber auch der Energieproduktion, massiv tangiert. Wir haben letzte Woche lange über die Regulierung bzw. Überregulierung der Schweiz debattiert. Hier haben wir ein solches Regulierungsmonster vor uns.

Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, dass die meisten Staaten zwar das Montreal-Abkommen mit prominenter Berichterstattung und strahlendem Kamerälächeln unterzeichnen, aber dann zur Tagesordnung übergehen. Das heisst, sie setzen das Abkommen in Kraft, setzen es um und wenden es anschliessend nicht an. Demgegenüber will die Schweiz nun zum Swiss Finish ansetzen und ohne Grundlagenarbeiten mit Flächenzahlen und Prozentzahlen über die Köpfe der Kantone und Gemeinden hinweg auf Papier die Biodiversi-



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



tätsfläche von 30 Prozent erzwingen. Dies soll geschehen, obwohl wir heute weder den genauen Ist-Zustand kennen noch alle anrechenbaren Flächen in unsere nationalen Ziele aufgenommen haben. Vielleicht wäre es für die Schweiz auch einmal eine Variante, ein Abkommen umzusetzen, aber nicht anzuwenden. An den Fakten des Berichtes ändert auch die grosse Lobbyarbeit im Vorfeld dieser Debatte nichts.

Zu guter Letzt dies: Der Bundesrat hat in der Kommission einen wichtigen Punkt dargelegt. Er hat gefragt: Wo gehen Biodiversitätsflächen verloren? Die Antwort hat er selbst gegeben: in den Städten und Baugebieten. Wir kommen also nicht umhin, bei dieser Problematik das starke Bevölkerungswachstum der Schweiz anzugehen und die Biodiversität in den Städten voranzutreiben. Dort gehen nämlich die meisten Flächen verloren. Alles andere sind Taschenspielertricks zulasten der Landwirtschaft, zulasten der Energieproduktion und zulasten der ländlichen Gebiete mit ihrer auf Tourismus ausgerichteten Wirtschaft.

Ich bitte Sie daher, sich der Mehrheit anzuschliessen und den indirekten Gegenvorschlag abzulehnen.

**Mazzone Lisa (G, GE):** La question à laquelle il nous revient de répondre avec ce vote est la suivante: y a-t-il un besoin, une nécessité d'agir? C'est la seule question à laquelle on est confrontés, puisque, dans la mesure où l'on n'a pas encore traité du projet en détail, on ne peut pas savoir si la commission s'orienterait vers le projet du Conseil national, vers celui du Conseil fédéral ou alors vers l'une des variantes que nous avons tenté d'amener en commission pour essayer de trouver un compromis. Le travail n'a donc pas encore été fait. La seule question que l'on doit se poser est: veut-on entrer en matière pour pouvoir faire le travail en commission? Entrer en matière revient à un renvoi en commission, et ce renvoi en commission permet de discuter du fond et aussi de modifier sensiblement le projet si vous le souhaitez.

Mais il est clair que c'est de la malchance que ce projet arrive en année électorale. Je sais qu'une pression particulière est exercée par certains milieux, et que ces milieux sont des soutiens importants – parfois même absolument nécessaires – dans certains cantons. Mais je rappelle aussi que nous représentons les cantons, et la Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture nous appelle à entrer en matière.

La Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture avec la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement! Pourquoi les cantons nous appellent-ils à entrer en matière? A mon avis à raison, parce que, si nous ne voulons pas que la production agricole baisse à long terme, en raison du nombre insuffisant d'insectes pour polliniser, nous devons prendre des mesures.

Oui, c'est une vision à long terme que nous devons adopter ici, car la vision à court terme nous mène droit dans le mur. A long terme, la préservation de la biodiversité est essentielle pour garantir la sécurité de l'approvisionnement. Si vous prenez, par exemple, la pollinisation animale, nous avons besoin d'une variété d'insectes: certains qui butinent par temps chaud, d'autres qui ne craignent pas la pluie, des insectes qui résistent aux sécheresses, etc. C'est comme si vous investissiez votre argent, vous avez intérêt à avoir un portefeuille diversifié. L'investissement dans la biodiversité est essentiel pour assurer notre sécurité alimentaire.

Aujourd'hui et malgré les mesures déjà prises, 60 pour cent des espèces d'insectes sont menacées de disparition. Pour rappel, le Conseil fédéral et Agroscope, que l'on ne suspecte pas d'être des activistes écologistes, estiment à plus de 450 millions de francs par année, la valeur de la pollinisation animale. Veut-on vraiment prendre ce risque?

Aujourd'hui, les agricultrices et les agriculteurs travaillent déjà en faveur de la biodiversité. Je rappelle, et je pense que c'est important de l'avoir en tête, que seul 1,6 pour cent – soit moins de 2 pour cent – de la surface de la Suisse est exclue de toute utilisation agricole pour des raisons liées à la protection. Oui, parce que l'agriculture joue ce rôle central pour la biodiversité. Mais l'inverse est aussi vrai: la biodiversité est centrale pour l'agriculture, et les deux avancent main dans la main, si ce n'est pas le cas l'une ou l'autre risque de s'appauvrir.

D'ailleurs, l'argent investi dans la biodiversité revient pour 40 pour cent à l'agriculture, pour 20 pour cent aux entreprises de construction locales et, pour les 40 pour cent restants, à des entreprises sylvicoles ou d'entretien – pour les personnes qui s'intéressent à la forêt, c'est également important. Le tout est concentré non pas dans les villes, mais aussi à l'extérieur, dans les régions où un intérêt à développer l'emploi existe. C'est un facteur d'emploi important, qui permet aussi de lutter contre l'exode rural. Donc cela apporte aussi des réponses à ce niveau-là. Pour autant, ce n'est pas un projet uniquement réservé aux campagnes. Non, ce projet prend aussi en compte la responsabilité des villes – c'était d'ailleurs un des points que l'on a souhaité discuter en commission –, qui doit davantage être prise au sérieux. Des moyens sont aussi donnés dans ce sens.

Le Conseil national avait rejeté l'objectif quantitatif, Monsieur le rapporteur. Il ne faut donc pas s'inquiéter: je crois que personne ne veut reprendre l'objectif quantitatif ici – le Conseil national l'a rejeté. Par contre, le contre-projet offre l'occasion de créer de la sécurité juridique, parce qu'avec la COP15 à Montréal, des questions se



## AMTЛИЧЕС BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



posent. La loi constitue une occasion de régler dans notre droit la manière dont nous interprétons sa mise en oeuvre et cette COP.

On entend souvent dire que la Suisse est absolument exemplaire. Je ne sais pas si vous avez lu le dernier rapport de l'Office fédéral de l'environnement – ce n'est pas un rapport international, c'est le rapport de l'Office fédéral de l'environnement, sous la compétence de M. le conseiller fédéral Rösti: la page 50 montre très clairement que la situation des listes rouges est pire en Suisse que dans tous nos pays voisins. Sur ces listes figurent des oiseaux nicheurs, des reptiles, des amphibiens, et surtout, Monsieur Zanetti, des poissons d'eau douce, qui sont fortement menacés. La part d'espèces menacées est nettement plus élevée qu'en Italie, en France, en Allemagne et en Autriche.

La plus-value du contre-projet est qu'il vise justement à ce que chaque secteur apporte sa pierre à l'édifice. Ainsi, avec le contre-projet, il serait pour la première fois possible de financer des mesures dans les secteurs bâtis, donc aussi dans

AB 2023 S 579 / BO 2023 E 579

les villes. Cela fait longtemps que les cantons et les communes attendent un tel soutien; il serait aujourd'hui possible avec le contre-projet. Cela permettrait aussi de répartir la charge de façon plus équitable entre les différents secteurs.

La biodiversité fournit aussi des prestations qui sont essentielles pour notre économie non seulement pour l'agriculture, mais bien pour l'ensemble de l'économie. Selon le Conseil fédéral, il nous en coûterait de 14 à 16 milliards de francs par année, à savoir entre 2 et 2,5 pour cent du PIB, pour compenser la perte de ces prestations si nous n'agissons pas. On parle ici de prestations comme le fait de purifier l'eau et l'air grâce aux forêts et aux sols, de sécuriser notre approvisionnement alimentaire, je l'ai dit, en assurant la fertilité des sols et la pollinisation – la valeur de cette dernière s'élève à 479 millions de francs selon le Conseil fédéral – et comme l'action de nous protéger contre les conséquences du changement climatique, en particulier contre les chutes de pierres, les avalanches, les crues.

Plus nous attendrons pour agir, plus cela nous coûtera cher de compenser ces prestations qui sont aujourd'hui fournies gratuitement, mises à disposition par la nature. Nous avons intérêt à avancer avec la nature. L'économie l'a compris: Economiesuisse, dans la consultation, a dit qu'à long terme, le contre-projet contribuait à ce que l'économie profite des prestations fournies par la biodiversité. C'est Economiesuisse qui le dit dans la consultation.

Je cite aussi l'Association des entreprises électriques suisses – car il y a aussi la question de l'approvisionnement en électricité – qui, dans la consultation, a salué le principe consistant à opposer un contre-projet raisonnable à l'initiative. Autant le secteur économique que les électriciennes et électriciens ont pris position et se sont montrés favorables à un contre-projet.

Je pense qu'il y a un parallèle entre la crise de la biodiversité et la crise climatique. Mais en matière de biodiversité, on se trouve à une autre étape, parce que l'on n'a pas encore atteint le stade de la prise de conscience, loin de là; on vit même une période durant laquelle, visiblement, il est dangereux de parler de biodiversité. Par contre, l'inaction a un coût. Ce n'est pas parce que l'on arrive à des chiffres élevés avec des astuces statistiques que la biodiversité va mieux, et que le poisson d'eau douce de M. Zanetti se porte mieux. On peut manipuler les statistiques comme on veut; l'impact direct est à constater sur le terrain, sur les espèces menacées, et sur la situation. C'est pour cela que l'on a aussi besoin de mesures de promotion, avec des moyens financiers qui y sont assortis. Le contre-projet permettrait justement de prendre rapidement ces mesures, parce qu'il pourrait entrer en vigueur rapidement.

Cette révision ne tombe pas de la lune: en 2012, la conseillère fédérale Doris Leuthard annonçait dans le cadre de la stratégie Biodiversité Suisse que les dispositions légales devaient être ponctuellement adaptées, en particulier pour ce qui concerne les surfaces suffisantes pour la biodiversité et pour leur mise en réseau. Je rappelle aussi que cette stratégie Biodiversité Suisse a été fortement soutenue par un élu bien connu du Conseil national, qui n'est pas non plus de mon côté de l'échiquier politique – même si cela n'existe pas ici.

C'est en mars 2022 que le Conseil fédéral a décidé de reprendre les réflexions concernant une révision de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) pour en faire un contre-projet à l'initiative biodiversité qui venait d'être déposée.

Avec le contre-projet, le Conseil fédéral prévoit d'allouer des moyens. Ce sont des moyens importants pour préserver la biodiversité; 25 millions de francs sont aussi prévus pour la promotion de la biodiversité dans les communes. En tout, ce sont près de 100 millions de francs qui sont prévus. Comme je l'ai dit, ces moyens servent à l'agriculture en premier, et aux entreprises locales en deuxième lieu.

La qualité des surfaces est actuellement franchement insuffisante; c'est également une des raisons de la



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



disparition rapide de la biodiversité en Suisse. En révisant la loi sur la protection de la nature, on rendrait les mesures de préservation de la biodiversité plus cohérentes, ce qui aurait pour conséquence d'améliorer la qualité des surfaces. Un des enjeux est cette mise en réseau qui permet aux espèces de se développer, de se reproduire, d'avoir accès à l'alimentation. C'est donc très important. C'est cela que l'on pourrait vraiment apporter avec le contre-projet: cette mise en réseau.

Le contre-projet a été soutenu largement, je l'ai dit, notamment par Economiesuisse, par l'Association des entreprises électriques suisses, mais aussi par les cantons – on ne parle pas de politique partisane ici, mais de cantons, ils ont donc le droit d'être entendus –, les communes, les villes, les pêcheurs, les chasseurs, une partie des agricultrices et agriculteurs et les organisations de protection de la nature évidemment. Comme vous le savez, il y a eu des discussions avec les initiateurs qui se montrent ouverts à ce contre-projet.

Je vais finir avec le point avec lequel j'aurais peut-être dû commencer, comme l'a dit le rapporteur: "Qui peut être contre l'initiative?" "Personne", je cite donc le rapporteur. Oui, je pense que cette initiative a des chances, il ne faut pas la prendre de haut. Cette initiative a des chances, rappelez-vous de l'initiative de Rothenthurm, de l'initiative des Alpes, de l'initiative contre les résidences secondaires, des différentes initiatives "Sauver Lavaux". La nature fait partie de l'identité suisse, elle fait partie de ce qui nous fonde. Nous en sommes fiers et nous voulons la préserver. C'est pour cela que cette initiative a des chances et c'est pour cela que, si vous voulez lui opposer un contre-projet, c'est le moment de le faire. C'est pour cela que je vous invite à entrer en matière. Qui peut être contre cette initiative? Personne! Nous aurons l'occasion d'en discuter lorsque l'initiative sera mise à l'ordre du jour.

Je vous invite donc chaleureusement, au nom de la minorité, à entrer en matière.

**Fässler Daniel (M-E, AI):** Der Berichterstatter der Kommission hat den Gegenvorschlag als bürokratisch-technokratischen Ansatz bezeichnet. Ich unterstütze ihn bei dieser Feststellung. Es ist in erster Linie eine Diskussion über Flächen. Bereits der Titel des Artikels, der im Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz nach dem Willen des Bundesrates verankert werden soll, deutet darauf hin: Es geht um eine "ökologische Infrastruktur". Das Wort "Infrastruktur" unterstreicht, dass wir hier nicht über Qualität, sondern über Flächen reden.

Im Entwurf des Bundesrates ist vorgesehen, dass der Anteil der sogenannten Kerngebiete – das sind Flächen, bei denen der Lebensraum und die darin wohnenden Arten geschützt werden sollen – von heute 13,4 Prozent auf 17 Prozent der Landesfläche erhöht werden soll. Man muss sich vor Augen führen, was diese Differenz heisst: 3,6 Prozent der Landesfläche sind 1650 Quadratkilometer. Wenn ich das mit meinem Kanton Appenzell Innerrhoden vergleiche – das ist vielleicht nicht der absolut treffende Vergleich –, dann ist das zehnmal die Fläche des Kantons. Aber ich kann auch grössere Kantone nehmen: Die Fläche, die zusätzlich als Kerngebiete auszuscheiden wäre, entspricht der Fläche eines Kantons Luzern oder eines Kantons Aargau. Das zeigt, welche gewaltigen Anstrengungen unternommen werden müssten, um rein planerisch – ich unterstreiche das Wort "planerisch" – mehr Schutzflächen zu erhalten.

Das Ganze wird ja kombiniert mit sogenannten Vernetzungsgebieten, zu denen der Bundesrat in seiner Botschaft keine präzisen Ausführungen gemacht hat, wahrscheinlich auch nicht machen konnte, was der Umfang dieser Vernetzungsgebiete und was die Qualität dieser Vernetzungsgebiete sein soll. Er beantragt uns, ihm die Kompetenz zu geben, eine Planung nach Artikel 13 des Raumplanungsgesetzes machen zu können. Das ist eine Planung des Bundes. In dieser Planung des Bundes werden die Kantone zwar angehört, aber entscheiden tut der Bundesrat. Im Gesetzentwurf des Bundesrates wird daher vorgesehen, dass der Bundesrat Umfang und Qualität der Vernetzungsgebiete bestimmt.

Vor dem Hintergrund dieser Flächendiskussionen ist es nachvollziehbar, dass wir uns in der Kommission insbesondere darüber unterhalten haben, welche Flächen denn heute geschützt sind, welche Flächen zusätzlich geschützt werden müssten und welche Flächen als Vernetzungsgebiete infrage

AB 2023 S 580 / BO 2023 E 580

kommen. Ich erlaube mir, Ihnen etwas Flächenstatistik darzulegen:

Wenn man die Flächenstatistik der Schweiz betrachtet, dann stellt man fest, dass 31 Prozent der Landesfläche bestockte Flächen sind, also Wald und waldähnliche Gebiete. Fast ein Drittel der Schweizer Landesfläche ist Wald. Jetzt könnte man ja denken, diese 31 Prozent Wald seien heute bereits Kerngebiet oder zumindest Vernetzungsgebiet. Das ist aber nicht so. Die Waldfläche wird gemäss einem Bericht des BAFU, den wir in der Kommission erhalten haben, nur insoweit angerechnet, als es sogenannte Waldreservate sind. Waldreservate wären Kerngebiete. Waldreservate machen heute etwa 6,5 Prozent der Waldfläche aus. Das ist aber nicht das Total der effektiv schützenswerten Flächen im Wald, denn 20 Prozent der Waldflächen wurden in den letzten



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



fünfzig Jahren nicht mehr bewirtschaftet. Das sind faktische Reservatsflächen, das sind faktische Biodiversitätsflächen. Doch diese würden gemäss dem Ansatz des Bundesrates nicht als Kerngebiet gelten. Sie gälten auch nur dann als Vernetzungsgebiete, wenn sie wiederum planerisch in einem Waldentwicklungsplan als Gebiet mit Vorrangfunktion Natur ausgeschieden würden.

Wir haben bei der Landesfläche einen Anteil von 25 Prozent unproduktiver Flächen. Ein Viertel der Schweizer Landesfläche sind unproduktive Flächen, und davon weisen 28 Prozent eine unproduktive Vegetation auf; 17 Prozent sind stehende Gewässer. Diese unproduktiven Flächen würden nicht berücksichtigt und nicht berechnet gemäss der Darlegung des Bundesrates bzw. der Verwaltung. Das ist schlicht nicht nachvollziehbar.

Wir haben, bezogen auf die Landesfläche der Schweiz, eine Fläche von 12,5 Prozent, die der Alpwirtschaft, einer extensiven Bewirtschaftung, zugewiesen ist. Das sind auch Biodiversitätsflächen. Diese würden aber weder als Kern- noch als Vernetzungsgebiet berücksichtigt, ausser sie hätten tatsächlich eine bestimmte Schutzfunktion zu erfüllen usw.

Ich stelle als Präsident von Wald Schweiz, dem Verband der Waldeigentümer, zudem fest, dass beim Wald die Biodiversität zwar nicht flächendeckend, aber doch sehr weitgehend gegeben ist, auch aufgrund der gesetzlichen Vorgabe, dass die Wälder nachhaltig zu bewirtschaften sind. Der Bundesrat hat selber im Bericht "Waldpolitik 2020", der 2013 publiziert wurde, festgestellt: "Für die Erhaltung der Artenvielfalt haben sie" – die Wälder – "eine besondere Bedeutung – etwa 60 Prozent der über 50 000 in unserem Lande vorkommenden Pflanzen, Tiere, Pilze und Bakterien sind in der einen oder anderen Form auf den Lebensraum Wald angewiesen. Die ökologische Qualität der Wälder hat in den vergangenen Jahrzehnten zugenommen und ist im Vergleich zu anderen Ökosystemen insgesamt auf einem hohen Niveau."

Mit diesem Zitat stelle ich einfach fest, dass das, was wir hier machen würden, in erster Linie eine Planungsaufgabe wäre, eine Zuweisung von Gebieten zu Schutzflächen mit Einschränkungen der Nutzfunktion und mit – das sage ich als Standesvertreter – einer weitgehenden Umgehung der Kompetenzen der Kantone.

**Stark Jakob (V, TG):** Der indirekte Gegenvorschlag zur Biodiversitäts-Initiative geht zu weit, auch in der Fassung des Nationalrates. Ich persönlich könnte mir einen Gegenvorschlag vorstellen, weil das Problem zu wichtig ist, als dass wir hier im Parlament nicht versuchen sollten, einen Kompromiss zu finden. Ich möchte Ihnen darlegen, welche Punkte anders sein müssen, damit ich auf einen indirekten Gegenvorschlag eintreten würde. Es sind sieben Punkte, ich versuche es kurz zu machen:

1. Es muss auf neue Begriffe im Gesetz verzichtet werden. Die NHG-Revision sollte auf den bestehenden Begriffen im Gesetz aufbauen, weil die neuen Begriffe, obwohl in der Verwaltung schon eingeführt, nicht notwendig sind und erhebliche Bedenken hervorrufen. Namentlich kann auf die Verankerung der Begriffe "ökologische Infrastruktur" und "Kerngebiete" verzichtet werden. Die Kerngebiete sind im Natur- und Heimatschutzgesetz bereits verankert, zum Beispiel als Biotope nach NHG, als Jagdbanngebiete nach Jagdgesetz oder als Waldreservate nach Waldgesetz. "Ökologische Infrastruktur" ist eigentlich ein unglaubliches Wort. Infrastruktur und Ökologie passen überhaupt nicht zusammen. Statt um ökologische Infrastruktur geht es im Kern um die Verankerung der Vernetzungsgebiete. Dort hapert es meines Erachtens am meisten. Wir haben einerseits die Schutzgebiete, in denen praktisch alle Tätigkeiten auf diesem Land untersagt sind, und andererseits die Vernetzungsgebiete, in denen gewisse Tätigkeiten möglich sind. Auf diese Vernetzungsgebiete kommt es an. Sie müssen nämlich so liegen, dass die Lebewesen, die kleineren und grösseren, sich bewegen können, sich fortpflanzen können. Ich komme später darauf zurück.

2. Es darf keine Einschränkung der Kantonalkompetenz geben. Dieses Misstrauen gegenüber den Kantonen ist eigentlich evident, wobei wir ja feststellen, dass die Kantone hier selbst offenbar eine gewisse Zentralisierung wünschen. Der weitere Aufbau des Netzwerkes aus Kern- und Vernetzungsgebieten soll deshalb eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen bleiben. Das entspricht auch einem wichtigen Anliegen der Kantone. Die Anforderungen an die Vernetzung sollen sich insbesondere an den Richtplänen einzelner Kantone orientieren.

3. Die Revision – das hat der Kommissionssprecher schon gesagt – müsste auch die Städte und Agglomerationen in die Pflicht nehmen. In diesem Gegenvorschlag steht darüber gar nichts, nur in der Botschaft. Nicht bebaute oder nicht befestigte Flächen in den Bauzonen können auch einen wichtigen Beitrag an die Biodiversität leisten. Biodiversität soll nicht nur eine Aufgabe der Landwirtschaft bzw. der Landbevölkerung sein.

4. Verzicht auf die Gebiete von nationaler Bedeutung: Der Begriff der Gebiete von nationaler Bedeutung wurde im Nationalrat neu eingebrochen. Die Einführung der neuen Biodiversitätsgebiete von nationaler Bedeutung schafft viel Aufwand und noch mehr Verwirrung. Sind das jetzt Schutz- oder Vernetzungsgebiete? Weshalb überhaupt diese neue Kategorie? Es ist keine klare Systematik im Zusammenspiel mit den heute bereits verwendeten Begriffen erkennbar. Zudem sind die Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit unklar. Die



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



Produktion wird erschwert.

5. Verzicht auf Anpassungen im Landwirtschaftsrecht: Die Ausweitung des ökologischen Nachweises ist nicht zielführend und bringt kaum einen Mehrwert für die Biodiversität. Deshalb ist auf diese Anpassung zu verzichten und den Kantonen damit auch hier die heutige Verantwortung und Kompetenz zu belassen.

6. Dieser Punkt ist auch sehr wichtig: Verzicht auf eine vom Bund vorgeschriebene Biodiversitätsplanung nach Artikel 13 RPG in einem Sachplan oder Konzept, wie immer man will. Wichtig sind gute Grundlagen zur Ausscheidung von Gebieten mit Vernetzungsfunktion im richtigen Umfang und in der richtigen Qualität. Das kann bereits mit den heutigen Rechtsgrundlagen über die Richtpläne der Kantone geschehen. In einem guten Dialog können sehr gute Resultate erzielt werden, wie das Beispiel meines Kantons, des Kantons Thurgau, zeigt, der dafür vom BAFU in unserer Kommissionssitzung spezielles Lob erhalten hat. Das BAFU sagte: Wenn diese Vernetzungsgebiete überall so vollzogen würden wie im Kanton Thurgau, bräuchte es ja kaum eine Gesetzesanpassung. Das spricht ja auch Bände.

7. Die Definition der Vernetzungsgebiete im Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz: Biodiversitätsgebiete bestehen, wie gesagt, aus Kerngebieten und Vernetzungsgebieten. Die Kerngebiete sind im Gesetz hinreichend klar bezeichnet. Es fehlen aber entsprechende Angaben zu den Vernetzungsgebieten, obwohl diese für die Artenvielfalt ebenso wichtig sind und bis zur Hälfte der Biodiversitätsflächen ausmachen können. Das heißt, wir müssten im Gesetz unbedingt den Charakter und die Definition festhalten sowie die Möglichkeiten der Biodiversitätsflächen im Bereich der Vernetzungsgebiete.

Ich möchte noch kurz auf den Bericht des BAFU vom 10. März eingehen, den auch der Kommissionssprecher zitiert hat und in dem die Schweizer Statistik aufgrund der Unterlagen der UNO-Biodiversitätskonvention bzw. dem Biodiversitätsrahmenwerk von Kunming-Montreal angepasst wurde. Wenn man das einmal genau anschaut und sich auch die

AB 2023 S 581 / BO 2023 E 581

Mühe macht, diese Vernetzungsgebiete zu definieren, sieht man – ich möchte das nochmals wiederholen –, dass im Jahr 2021 wie gesagt 23,4 Prozent der Landesfläche der Schweiz als Biodiversitätsfläche bezeichnet werden kann, wobei dieser Flächenanteil bis 2030 auf 28 Prozent ansteigen wird. Aus diesem Bericht kann man also schliessen, dass wir gar nicht so schlecht unterwegs sind. Wir müssen daraus aber auch schliessen, und das ist ein grosser Mangel, dass unser Natur- und Heimatschutzgesetz nichts festhält zu diesen Vernetzungsgebieten und dass gerade deshalb die Statistiken auch immer so miserabel gewesen sind. Es wäre sehr dringlich, dass wir unsere Gesetzesgrundlagen den Konventionen anpassen würden, die der Bundesrat unterschrieben hat. Es kann ja nicht sein, dass wir hier unterschiedliche Grundlagen haben. Diese Definitionen gehören in das Gesetz.

So, das war meine Begründung in sieben Punkten, weshalb ich nicht auf diesen Gegenvorschlag eintrete, aber einen moderateren Gegenvorschlag, der die wirklichen Probleme löst und nicht zu mehr Zentralisierung führt, durchaus unterstützen könnte.

Ich bitte Sie, nicht auf die Vorlage einzutreten.

**Zanetti Roberto (S, SO):** Zuerst zwei Vorbemerkungen:

1. Sie haben einen Brief des Fischereiverbandes und der Jägerinnen und Jäger erhalten. Er ist nicht vom Präsidenten unterschrieben, nicht etwa, weil er inhaltlich nicht dahinterstehen könnte, sondern weil ich mir eigentlich selber keine Briefe schreibe. Deshalb hat der Vizepräsident unterschrieben.

2. Sie kennen den Begriff "Phantomschmerz". Das ist, wenn man Schmerzen an einem Körperteil empfindet, der gar nicht mehr existiert, weil er irgendeinmal amputiert worden ist. Wir führen hier eine Phantomdebatte. Der Kommissionssprecher, Kollege Fässler, Kollege Stark haben auf absolut hohem fachlichem Niveau und in einer absolut tiefgehenden Analyse über Probleme gesprochen, die heute nicht zur Debatte stehen – das ist das Problem. Heute sprechen wir lediglich darüber, ob wir darüber sprechen wollen. Bei einer normalen Eintretensdebatte haben wir irgendein Projekt auf dem Tisch, zu dem die Kommission Anträge stellt, und dann fragen wir: Wollen wir diese Anträge diskutieren? Aber heute diskutieren wir lediglich darüber, ob wir überhaupt diskutieren wollen. Deshalb ist es für mich ein bisschen eine Phantomdebatte.

Was gibt es für Gründe, einen indirekten Gegenvorschlag abzulehnen? Für mich gibt es eigentlich drei Gründe.

1. Die Initiative ist derart absurd, dass sie absolut chancenlos ist, sodass man sie ruhig an der Urne vom Volk versenken lassen kann; es besteht eh kein Risiko, dass sie angenommen werden könnte. In diesem Fall aber würde ich sagen: Dies trifft hier nicht zu. Die Initiative hat durchaus ein paar Widerhaken, aber sie kommt nicht ungeschickt daher. Also scheidet Fall eins aus.

2. Der zweite Fall, in dem man keinen indirekten Gegenvorschlag macht, ist, wenn man sagt: Die Initiative ist



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



so gut, dass man ihr einfach zustimmen soll. Meinetwegen, mit dieser Analyse könnte ich leben, ein grösserer Teil des Rates wahrscheinlich eher nicht.

3. Der dritte Fall ist: Es besteht schlicht und einfach kein Handlungsbedarf. Jetzt zu sagen, dass kein Handlungsbedarf bestehe, finde ich, ehrlich gesagt, ziemlich tough und mutig, um nicht zu sagen übermütig.

Der Kommissionssprecher, Kollege Fässler und Kollege Stark haben nun inhaltliche Kritik geäussert. Weil ich wusste, dass wir da keine Phantomdebatte führen sollten, habe ich mich, ehrlich gesagt, inhaltlich auch nicht entsprechend vorbereitet. Aber ich weiss von den drei Kollegen, dass sie fachlich sehr kompetent sind. Es wäre ausserordentlich spannend, über genau diese Fragen zu sprechen. Doch hierfür müssen wir Eintreten beschliessen, dann geht die Geschichte an die Kommission, sodass sich diese inhaltlich zu all diesen vielleicht falschen oder kritischen oder heiklen Punkten äussern kann. Wenn wir jedoch nicht eintreten, ist die Sache einfach erledigt. Gut, es ginge gemäss dem Verfahren nochmals in den Nationalrat und käme dann wieder zurück. Der Ständerat hat sich in letzter Zeit allerdings nicht durch besondere Flexibilität ausgezeichnet, sodass er wahrscheinlich ein zweites Mal Nichteintreten beschliessen würde, womit der Ballon geplatzt wäre. Wir könnten dann nicht mehr über die heiklen Punkte sprechen.

Über all die Kritikpunkte, die insbesondere auch Daniel Fässler und Jakob Stark angeführt haben, können wir in der Kommission diskutieren. Ich staune, wie drei gestandene Ständeräte einfach sagen, dass das eine schlechte Ausgangslage sei, sodass man nicht eintreten wolle. Wer wäre, wenn nicht die drei Vorredner, sonst selbstsicher genug, zu sagen, es liege etwas auf dem Tisch, die Bundesratssache sei mittelprächtig geraten und auch der Nationalrat habe nur mittelmässig gearbeitet? Dann sagt man, wir sollten uns deshalb dahintermachen, einen tollen Gegenvorschlag auszuarbeiten. So viel Selbstvertrauen haben die drei Kollegen in der Regel. Ich traue ihnen auch zu, das tun zu können. Damit wir das aber überhaupt machen können, müssen wir heute Eintreten beschliessen. Deshalb: All die kritischen Anmerkungen – ich kann sie jetzt, aus der Hüfte geschossen, nicht beurteilen – müssten wir eigentlich in der Kommission vertiefen können. Das ist lediglich dann möglich, wenn wir heute eintreten.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen, auf das Geschäft einzutreten und der Kommission den Auftrag zu erteilen, die Sache dann wirklich von Grund auf neu zu designen. Dazu ist die UREK-S imstande und in der Lage. Sie hat es in der Vergangenheit mehrmals bewiesen.

Ich danke Ihnen, wenn Sie der Kommissionsminderheit folgen.

**Minder** Thomas (V, SH): Es ist wissenschaftlich erwiesen, dass ein Drittel aller untersuchten Arten in der Schweiz – bei den Fischen, wir haben es gehört, sind es gar drei Viertel – bedroht ist. 17 Prozent der Arten stehen gar vor dem Aussterben. Von den zweihundert Brutvogelarten in der Schweiz ist mehr als die Hälfte bedroht oder potenziell gefährdet. Im Bericht zur Biodiversität ist zu lesen, dass sich die Gefährdungssituation in den letzten zwölf Jahren nicht verbessert hat. Die massive Biodiversitätskrise sollte uns also alle aufschrecken, denn die Ökosysteme bilden unsere existentielle Lebensgrundlage, gerade auch für die nahrungsmittelproduzierende Landwirtschaft – Stichwort: Bestäubung.

Um die Biodiversität zu fördern, da ist man sich weltweit einig, müssen Flächen der wirtschaftlichen Nutzung und Spekulation entzogen werden, also zu Naturschutzgebieten auserkoren werden. Die Gründung des Schweizerischen Nationalparks im Jahr 1914 legte damals den Grundstein zur Erhaltung der Biodiversität im Berggebiet. Die Idee eines zweiten Nationalparks wird schon lange diskutiert und sollte daher intensiviert werden. In der stark zersiedelten Schweiz ist das Ausscheiden von Biodiversitätsflächen eine fast unlösbare Aufgabe geworden. Wie sollen Lebensräume von Tieren vernetzt werden, wenn pro Tag eine Fläche in der Grösse von acht Fussballfeldern zubetoniert wird?

Dass ein Nebeneinander von intensiver Landwirtschaft und Naturschutz sowie Biodiversität möglich ist, zeigt ein Blick in meinen Kanton. Dort wurde der Klettgau östlich von Neuhausen, wir Schaffhauser nennen ihn "s Chläggi", zur Landschaft des Jahres 2023 erkoren. Preisträgerinnen und Preisträger sind die Vogelwarte Sempach, eine Gruppe IP-Suisse-Bauern und das Naturschutzaamt des Kantons Schaffhausen. Das "Chläggi" wurde über Jahrzehnte im Dreiklang von Landwirtschaft, Biodiversitätsförderung und Landschaft erhalten. Das Rebhuhn, ein Vogel, bleibt dort zwar trotz intensiver Wiederansiedlungsversuche ausgestorben, doch der Klettgau gilt als Leuchtturm in der Biodiversitätsstrategie der Schweiz.

Warum erwähne ich das Projekt "Chläggi" in diesem Zusammenhang? Darum, weil es unter uns, insbesondere von bäuerlicher Seite und vom Schweizer Bauernverband, kritische Stimmen zu dieser Vorlage gibt. Bei der Landschaft des Jahres, also dem "Chläggi", steht als Agrarlandschaft – es wird dort sehr viel Getreide angebaut – die Biodiversität ganz im Zentrum, und das demonstriert eindrücklich, dass ein Nebeneinander von Landwirtschaft und Biodiversität möglich ist.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



AB 2023 S 582 / BO 2023 E 582

Ich bin daher für Eintreten und unterstütze den Gegenvorschlag.

**Salzmann** Werner (V, BE): Ich gebe meine Interessenbindung bekannt: Ich bin Präsident von zwei Verbänden, vom Verband Schweizer Gemüseproduzenten und vom Schweizerischen Verband für Landtechnik. Ich möchte einige Worte aus der Sicht der produzierenden Landwirtschaft sagen.

Ich bitte Sie, nicht auf den indirekten Gegenvorschlag zur Biodiversitäts-Initiative einzutreten. Dieser geht viel zu weit und übertrifft in einigen Punkten sogar die Forderungen der Initiative. Zudem sind neue gesetzliche Rahmenbedingungen unnötig, da die aktuelle rechtliche Grundlage genügt. Der Kommissionssprecher, Ständerat Rieder, hat das eindrücklich erklärt. Daraus geht eben auch hervor, dass ein Nebeneinander von Landwirtschaft und Biodiversität schon stattfindet. Darüber hinaus missachtet der Gegenvorschlag die Chance, direkt auf betroffene Interessengruppen einzugehen sowie die Schutz- und Nutzungsinteressen ausgewogen zu berücksichtigen. Auch die Initiative geht viel zu weit und ist somit abzulehnen.

Was tut die Landwirtschaft schon heute? Rund 19 Prozent der Biodiversitätsförderflächen (BFF) liegen auf landwirtschaftlichen Nutzflächen. Blühstreifen, extensive Wiesen, Brachen, Hecken und Anlagen für Hochstamm-Obstbäume werden kontinuierlich gepflegt und angelegt. Die Zwischenziele der Agrarpolitik 2014–2017 und der Agrarpolitik 2018–2021 sind weitgehend erreicht. Das heisst konkret: 80 000 Hektar BFF der Qualität 1 liegen in der Talzone, 43 Prozent BFF wurden sogar mit Qualität 2 ausgezeichnet, und 87 Prozent der BFF sind vernetzt. Zudem wurden zahlreiche Ressourcenprojekte, welche die Biodiversität fördern, erfolgreich umgesetzt.

Folgende sechs Punkte sprechen für mich klar gegen diesen indirekten Gegenvorschlag:

1. Der Aufbau der ökologischen Infrastruktur führt aufgrund der dafür benötigten Flächen zu einer massiven Schwächung der Nahrungsmittelproduktion und steht somit im Widerspruch dazu. Jedoch muss die Nahrungsmittelproduktion weiterhin das Hauptziel des Kulturlandes und insbesondere der Fruchtfolgeflächen bleiben. Der Selbstversorgungsgrad darf in der Schweiz nicht noch weiter absinken. In Anbetracht der benötigten Resilienz der Schweiz und der Krisen, die wir erlebt haben, muss er sogar ansteigen.

2. Dem Bundesrat werden zu viele Kompetenzen übertragen, insbesondere die Verantwortung für die Festlegung der die ökologische Infrastruktur bildenden Kern- und Vernetzungsgebiete sowie deren Qualität und deren Umfang. Der Nationalrat korrigiert diese Tendenz in keiner Weise und berücksichtigt weder die Biodiversitätsflächen noch die artenreichen Grünland- und Streuflächen im Sömmerrungsgebiet.

3. Gemäss Bundesrat und Nationalrat soll die Festlegung von Kern- und Vernetzungsgebieten über die Richtplanung erfolgen. Richtpläne sind bekanntlich behördenverbindlich. Für die Grundeigentümer und Bewirtschafter der betroffenen Flächen hat dies weitgehende negative Folgen. Eine Standortänderung der Biodiversitätsflächen wäre nur noch über eine Änderung der Richtpläne möglich. Können Sie sich vorstellen, wie dann die Bauern ihre Fruchtfolge planen? Das wäre gar nicht mehr möglich. Es ist also ein Eingriff in die nachhaltig produzierende Landwirtschaft.

4. Die Kantone sind dazu verpflichtet, Biotope von regionaler oder lokaler Bedeutung zu bestimmen. Dies würde zu einer Ausweitung der bereits geschützten Gebiete sowie zu zusätzlichen Nutzungsbeschränkungen für die betroffenen landwirtschaftlichen Flächen führen. Dadurch würden grössere oder grosse Zielkonflikte auch mit dem Tourismus und insbesondere auch mit der Energieproduktion entstehen.

5. Die Umsetzung der ökologischen Infrastruktur verursacht hohe Kosten. Der Nationalrat schlägt daher zusätzliche Kredite und Subventionen in den Bestimmungen des Jagd- und des Fischereigesetzes vor – das ist gut und recht. Gleichzeitig wird der Lohn für den Aufwand der Landwirte und Landwirtinnen völlig ignoriert. Es ist doch nicht akzeptabel, dass die Anforderungen angehoben werden, ohne dass die damit verbundene Arbeit entschädigt wird, zumal der Verlust von Produktionsflächen einen nicht zu unterschätzenden Einkommensverlust für die betroffenen Bauern bedeuten würde.

6. Für die Umsetzung des Gegenvorschlages schätzt der Bundesrat die pro Jahr erforderlichen Mittel auf 96 Millionen Franken. Angesichts der finanzpolitischen Lage des Bundes sind solche Mehrausgaben für mich nicht zu verantworten.

Eigentlich handelt es sich bei beiden Vorlagen um Initiativen zum Abbau einer produzierenden Landwirtschaft. Aus diesen Gründen bitte ich Sie, nicht auf den Gegenvorschlag einzutreten und die Initiative abzulehnen.

**Vara** Céline (G, NE): Il est aujourd'hui plus urgent que jamais de procéder à des modifications ciblées de la loi afin d'améliorer rapidement les mesures actuellement insuffisantes destinées à protéger le fondement de notre existence. Oui, je parle bien du fondement de notre existence. Nous devons arrêter d'être dans le déni. Les disparitions d'espèces animales et végétales ou de leur habitat ne sont pas une réalité pour des



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



pays lointains seulement. C'est une réalité pour la Suisse: ici également, et aujourd'hui. D'ailleurs, ce ne sont pas moins de 245 espèces qui ont déjà disparu dans notre pays. Environ 1000 autres espèces s'apprêtent à partager le même sort: des animaux emblématiques de la nature suisse qui sont sur le point d'être relégués aux bibliothèques poussiéreuses des facultés de biologie de nos universités. Nous pourrions nous dire: mais que nous importent ces espèces? Qu'a déjà fait le lièvre brun pour moi?

La nature est un équilibre complexe, un très grand domino, dont nous, êtres humains, faisons également partie, bien évidemment. Ne laissons pas les autres dominos autour de nous tomber, car, oui, notre survie en dépend. La Fédération suisse de pêche et l'association Chassesuisse l'ont bien compris, et c'est pour cela qu'elles soutiennent l'entrée en matière sur le contre-projet. Ces gens sont sur le terrain; ils sont donc aux premières loges pour constater l'étendue des dégâts. Plus d'un tiers de toutes les espèces autochtones sont menacées, et ce chiffre s'élève même à trois quarts pour les poissons. Oui, trois quarts des poissons en Suisse sont menacés!

Nous devons agir maintenant. Pourquoi? Parce que la nature nous fournit, pour le moment encore sans contre-partie – comme l'a très bien rappelé la porte-parole de la minorité –, des prestations essentielles à notre survie: elle filtre notre eau, elle filtre notre air. Un sol sain assure les récoltes et nous protège contre les glissements de terrain. Une nature intacte stocke le CO<sub>2</sub>. Une nature variée est essentielle pour notre bonne santé, comme le relève l'Office fédéral de l'environnement dans son rapport publié en mai. Elle nous fournit même des médicaments, comme l'avait montré M. André Hoffmann, vice-président de Roche, dans la "NZZ am Sonntag" ce week-end.

Les insectes et certains mammifères pollinisent nos plantes. D'après Agroscope, la valeur de cette pollinisation animale s'élève à 479 millions de francs par année. Le Conseil fédéral estime qu'à l'horizon 2050, donc dans une quinzaine d'années, l'inaction pourrait coûter à la Suisse entre 14 et 16 milliards de francs chaque année, soit 2 à 2,5 pour cent de notre PIB.

Aujourd'hui, nous nous prononçons sur un contre-projet qui coûte seulement – seulement – 96 millions de francs. C'est en tout cas 150 fois moins que ce que nous coûtera notre inaction. Il est nécessaire et urgent, chers collègues, d'agir. Notre pays a le moins d'aires protégées d'Europe. Même des pays densément peuplés et connaissant une agriculture intensive comme les Pays-Bas, ou des pays avec une topographie similaire à la nôtre comme l'Autriche ont des aires protégées bien plus grandes que la Suisse.

La Suisse a des listes rouges parmi les plus longues de tous les Etats membres de l'OCDE. Cela conduit au constat triste et froid de l'OFEV dans son rapport de mai dernier, que je viens de mentionner: oui, la Suisse compte bien plus d'espèces menacées que nos pays voisins.

Pour quitter cette place de lanterne rouge, pour sauver les espèces typiques de notre pays, pour ne pas cacher à nos enfants que nous n'avons pas agi devant une crise de la même ampleur que la crise climatique, je vous invite à entrer en

AB 2023 S 583 / BO 2023 E 583

matière sur cette révision de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage.

**Z'graggen** Heidi (M-E, UR): Dass sich die Biodiversität in der Schweiz heute nicht in einem guten Zustand befindet, dass sie sich anhaltend verschlechtert und dass Handlungsbedarf besteht, ist klar. Ich glaube, das wurde jetzt auch in allen Voten – sowohl von der Seite, die Nichteintreten beantragt, als auch von der Seite, die Eintreten beantragt – als Fakt angenommen. Die Frage ist einfach: Bringt der vorliegende Gegenvorschlag des Bundesrates bzw. des Nationalrates hier eine Lösung, bringt er Fortschritte?

Ich beurteile die heute bestehenden rechtlichen Grundlagen für einen effizienten, umfassenden Biotop- und Artenschutz, für den Landschaftsschutz insgesamt als gut. Die Grundlagen, wir kennen sie, umfassen das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG), die Verordnung über den Natur- und Heimatschutz, die Verordnungen zu den Bundesinventaren nach Artikel 5 NHG, Moorlandschaftsverordnungen, Biotopverordnungen, kantonale Rechtsgrundlagen – jeder Kanton hat noch ein eigenes Natur- und Heimatschutzgesetz –, aber auch viele Bestimmungen zu Natur- und Landschaftsschutz, zu Artenschutz in Rechtserlassen anderer Fachbereiche wie in der Raumplanung, in der Waldgesetzgebung, in der Landwirtschaft und im Gewässerschutz. Wir haben viele ergänzende Planungen und Strategien wie das Landschaftskonzept Schweiz oder die Strategie Biodiversität Schweiz mit ihrem Aktionsplan, und wir haben Rote Listen, die den Vollzug des Natur- und Landschaftsschutzes unterstützen. Zudem ist die Konzeption Ökologische Infrastruktur sowohl auf eidgenössischer Ebene als auch auf kantonaler Ebene mindestens teilweise bereits vorliegend oder befindet sich bereits in Umsetzung.

Was wichtig ist, ist der Vollzug dieser Gesetzgebungen, und was auch wichtig wäre, wären Vorgaben zur



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



Qualität der bestehenden Flächen und eben die Vernetzung dieser Lebensräume. Wenn Sie im Internet kurz recherchieren, werden Sie zudem sehen, dass viele Gemeinden, Städte und Kantone weitere Konzepte zur Stärkung und Förderung der Biodiversität haben. Es ist so, dass das Bewusstsein wirklich vorhanden ist, dass wir etwas tun müssen.

Trotz dieser umfangreichen rechtlichen Grundlagen gibt es aber den wissenschaftlichen Befund einer schwindenden Artenvielfalt in Teilgebieten der Schweiz. Ich möchte auch noch betonen: Es ist nicht überall, über die ganze Schweiz hinweg, gleich. Wir haben ganz unterschiedliche Ausgangslagen. Das grosse Problem sind die Vollzugsdefizite auf eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Ebene. Die Vollzugs- und Umsetzungsprobleme zeigen sich beim Schutz der national bedeutenden Objekte. Es geht hier um die rechtliche Sicherung, um den Erhalt der Qualität. Sie zeigen sich aber auch bei den regional und lokal bedeutenden Schutzobjekten. Es ist natürlich so, dass die Kantone in den Richtplänen regionale und teilweise auch kommunale Schutzobjekte aufnehmen. Wir haben auch bei den Eingriffen in geschützte oder schützenswerte Lebensräume, bei den entsprechend notwendigen Ersatzmassnahmen, beim ökologischen Ausgleich und bei der Artenförderung grosse Probleme und Defizite im Vollzug.

Diese Vollzugsdefizite hat auch der Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständersates zum Schutz der Biodiversität gezeigt. Einen ähnlichen Bericht, ein bisschen in einem anderen Bereich, hatten wir zur Umsetzung des Grundwasserschutzes. Auch hier bestehen Vollzugsdefizite. Ein weiteres Problem besteht darin, dass beim Vollzug bei Weitem nicht genügende finanzielle und personelle Mittel bei Bund und Kantonen vorhanden sind. Wir haben zudem – das haben wir jetzt deutlich gehört – eine sich weiter verschärfende Konkurrenz um die erforderlichen Flächen, sei es aus Sicht der Landwirtschaft, sei es aus Sicht der Klimapolitik, sei es aus Sicht der Energiepolitik oder eben der Biodiversitätspolitik.

Die Eintretensvoten in Bezug auf den Gegenvorschlag haben gezeigt, und ich sage das jetzt in Dialekt: "Die Sach isch verchachlet." Diese Sache ist auf einem schlechten Pfad. Der vorliegende Gegenvorschlag wird von vielen wichtigen und grossen Interessengruppen als inakzeptabel angesehen. Er geht für sie viel zu weit, und für andere geht er viel zu wenig weit. Wir können doch in der Schweiz keine Gesetzgebung machen, bei der wir so gegensätzliche Interessen haben, die aufeinanderprallen. Wir können uns doch nicht derart gegeneinander ausspielen.

Ich stelle auch fest, dass die zuständige Kommission, die UREK-S, ein bisschen unwillig ist, kein Feuer hat und die Arbeit nicht tun will oder nicht tun kann, weil es eben sehr schwierig ist, dies über die ganze Schweiz hinweg zu regeln. Es ist sehr schwierig, diese individuellen Lösungen zu finden.

Was schwer wiegt bei diesem Gegenvorschlag, ist, dass das föderale System nicht ausreichend berücksichtigt wird. Der vorliegende Gegenvorschlag überträgt dem Bundesrat die Kompetenz, Kern- und Vernetzungsgebiete usw. zu definieren. Das führt doch logischerweise zu einer Einschränkung der Kompetenzen der Kantone. Als Regierungsrätin des Kantons Uri hätte ich mich vehement dagegen gewehrt und protestiert, dass der Bund dem Kanton Uri vorschreiben kann, welche Biotope oder Schutzgebiete welcher Kategorie angehören sollen und wie sie auszuscheiden sind. Hier habe ich schon ein Problem mit der Haltung der Kantone. Ich meine, wenn ich jetzt den Richtplan des Kantons Uri anschau, dessen Ausarbeitung ich ja dazumal geleitet und geführt habe, dann weisen wir die Schutzgebiete aus, wir weisen die Biotope aus. Die Kantone haben die Aufgabe, das zu machen. Ich verstehe hier die Kantone nicht, höchstens dahin gehend, dass sie ihren Bürgerinnen und Bürgern, ihren Landwirten sagen: "Wisst ihr, was? Wir würden es schon nicht machen, aber der Bund will es, wir müssen es tun." Das heisst – das ist jetzt eine Unterstellung –, man will vor Ort die Verantwortung nicht übernehmen, um der Landwirtschaft, den Verbänden zu sagen: "Es geht jetzt so, wir müssen darüber diskutieren." Es ist einfach, sich hinter dem Bund zu verstecken. Aber das geht doch nicht, es ist doch unser kantonales Gebiet.

Ich bin überzeugt: Wenn wir eine Stärkung der Biodiversität erreichen wollen, brauchen wir nicht zwingend eine gesetzliche Anpassung, die über die ganze Schweiz gestülpt wird, sondern entschlossenes und gleichzeitig konsensuales Handeln mit den Akteuren vor Ort und den Willen, die Gesetzgebung zu vollziehen. Sie haben Herrn Ständerat Stark gehört, der ausgeführt hat, wie gut das im Kanton Thurgau gemacht wird. Wenn vor Ort der Wille der Regierungen da ist, das zu tun, dann geht das auch. Vergessen Sie nicht, das möchte ich auch noch betonen: Es ist nicht eine Sache der Land- oder der Gebirgskantone. Es ist insbesondere auch eine grosse Aufgabe in den Städten.

Ich kann Ihnen sagen: Ohne die Einbindung der Grundeigentümer, der Korporationen, der Landwirtschaft und auch der Umweltverbände wäre es in meiner Tätigkeit als Verantwortliche für den Natur- und Landschaftsschutz und die Raumplanung nie möglich gewesen, die Projekte, die wir in Uri gemacht haben – Umsetzung von Wildheuflächen, Renaturierungen, Revitalisierungen von Bachläufen, Reussdelta usw. –, umzusetzen. Glauben Sie, ich hätte zur Korporation Uri oder zur Korporation Ursen, die die Grundbesitzer der grössten



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



Flächen, praktisch der gesamten Landschaft im Kanton sind, gehen und ihnen sagen können, was sie zu tun haben? Die haben seit Jahrhunderten für diese Regionen geschaut. Das heisst, die Kantone müssen vor Ort ihre Arbeit machen.

Nicht zu vergessen: Ich habe auch oft Zusammenstösse gehabt mit der Landwirtschaft, das gebe ich zu. Aber wir können Biodiversität ohne die Bauern nicht machen. Es geht nicht. Wir brauchen ihr Know-how, wir brauchen ihre Maschinen, und wir brauchen ihren Willen. Wir können keine Biodiversitätsflächen pflegen, ohne dass die Landwirtschaft uns hilft. Hier frage ich mich schon: Wo ist hier der Stolz der Kantone und Gemeinden, Herr über ihre eigenen Gebiete zu sein und das zu machen, was zu machen ist und was auch in der Verfassung vorgeschrieben ist?

Ich sage: Trotz all dem guten Willen, trotz dem Handlungsbedarf und gerade weil wir die Grundlagen haben, können wir mit diesem Vorschlag nicht weiterkutschieren. Es braucht einen anderen Weg. Es bedarf einer sorgfältigen Überlegung und eines ausgewogenen Ansatzes, der die

AB 2023 S 584 / BO 2023 E 584

Zusammenarbeit aller relevanten Akteure vor Ort und den Vollzug stärkt, und dies im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung. Deshalb habe ich ein Postulat eingereicht. Ein Postulat ist es nicht nur deshalb, weil eine Motion durch beide Räte müsste, sondern weil wir es hier im Ständerat machen können. Es ist ein Postulat, das den Bundesrat auffordert, gemeinsam mit den Kantonen und anderen Akteuren verbindliche Vereinbarungen oder ein Memorandum of Understanding mit den Kantonen oder was auch immer – ich lasse das relativ offen – zur Stärkung des Schutzes der Biodiversität und zum korrekten Vollzug der anstehenden Aufgaben zu erarbeiten. So können wir rasch reagieren.

Wissen Sie, wie lange es geht, bis wir die Richtpläne angepasst haben? Wenn wir jetzt an einer Vereinbarung zwischen Bund und Kantonen arbeiten können, kommen wir rasch vorwärts. Gemäss Artikel 48 der Bundesverfassung können die Kantone Verträge miteinander abschliessen, und der Bund kann mitwirken. Eine solche Vereinbarung müsste die Interessen der Landwirtschaft berücksichtigen, den Schutz und Ausbau der Biodiversität gewährleisten, ein Augenmerk auf die Vernetzung von diesen Lebensräumen und auf die Siedlungsgebiete legen und das Subsidiaritätsprinzip anwenden. Man könnte auch die lokale Bevölkerung, die Zivilgesellschaft, NGO usw. mit einbeziehen.

Statt uns auf gesetzlicher Ebene zu zerstreiten, ohne ein konkretes Ziel zu erreichen, sollten wir hier besser konkret arbeiten. Ich glaube, wir wären in der Umsetzung schneller. Das ist zielführender, und man hat die Verantwortung vor Ort. Das Einbringen aller Akteure wäre möglich. Es ist und wäre, sofern der Bundesrat hier Entgegenkommen signalisiert, ein zwar informeller, aber indirekter und glaubwürdigerer Gegenvorschlag, um die Ziele zu erreichen.

**Schmid Martin (RL, GR):** Ich ergreife das Wort, weil ich auf einen Aspekt hinweisen möchte, der in dieser Diskussion noch nicht erwähnt wurde. Es geht um Folgendes: Ist denn der Gegenvorschlag oder diese Initiative die richtige Massnahme, um die Biodiversität zu fördern? Aus meiner Sicht ist die Antwort Nein. Deshalb lehne ich den Gegenvorschlag auch ab.

Mit unseren Kommissionsunterlagen haben wir einen Bericht zur Kenntnis genommen, wonach das grösste Problem bei der Biodiversität eigentlich die Bundessubventionen sind, die wir sprechen. Es handelt sich um den Grundlagenbericht "Biodiversitätsschädigende Subventionen in der Schweiz"; er ist bekannt, er wurde publiziert. Wenn wir uns wirklich um den effektiven Schutz der Biodiversität kümmern und ihn ernst nehmen würden, dann müssten wir keinen solchen indirekten Gegenvorschlag machen, der technokratisch aufgebaut ist, der bei zusätzlichen Flächen ansetzt und neue Schutzobjekte ausweist, die man dann noch miteinander vernetzt. Neben allen Schutzgebieten und allen Sektoralpolitiken definiert er nochmals Flächen. Vielmehr müssten wir uns doch politisch die Frage stellen: Ja, wollen wir die Subventionen, die wir sprechen, in der Energie, in der Landwirtschaft?

Ich habe diese Subventionen unterstützt. Politik ist nicht widerspruchsfrei, Politik hat Gewichtungen vorzunehmen. Ich bin dafür, dass wir die Wasserkraft ausbauen. Ich habe auch dem "Solar-Express" zugestimmt. Wir wissen alle: Das hat Auswirkungen auf die Biodiversität. Wenn wir das nicht mehr wollen, dann seien wir doch viel konsequenter und lehnen all die Subventionen ab. Dann wäre es viel einfacher, wir hätten viel mehr erreicht als hiermit, wo wir einen vom Bund vorgeschlagenen technokratischen Ansatz verfolgen. Ich will das ja nicht und bin ehrlich: Ich lehne den Gegenvorschlag ab.

Ich unterstütze die heutige Politik. Aber diejenigen, die die Biodiversität effektiv fördern wollen, sollen doch bei den Gesetzgebungen der Sektoralpolitik ansetzen, die hier aufgeführt sind und bei denen biodiversitäts schädigende Beschlüsse gefasst werden. Dann können Sie kommen, dann können wir das diskutieren. Ich bin



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



überzeugt, dass die Mehrheit in einer Gewichtung und Abwägung dann halt trotzdem vielleicht die Landwirtschaft und die Energiepolitik so stützt. Das sind meine Gründe.

Gerade aus der Perspektive eines Gebirgskantons könnte ich noch viele Details hinzufügen. Wir haben allein seit 2015 40 Prozent mehr naturgeschützte Flächen im Kanton Graubünden. Es gibt heute auch keinen Rechtsschutz für die Betroffenen. Es gibt nur in diesem Sinne Recht: Es wird einfach behördenverbindlich einmal festgelegt. Wir haben hier eklatante Fragestellungen vor uns. Daher könnte man Kollege Zanetti noch recht geben: Wenn man dann eintritt, würde ich mich natürlich dafür einsetzen, dass gerade diese Aspekte neu geregelt und korrigiert würden. Aber das ist auch nicht das Thema. Ich glaube, die bestehende Grundlage hat sich so weit eingespielt. Es sind demokratische Prinzipien.

Denjenigen Städten, Gemeinden und Kantonen, die uns geschrieben haben, wir sollten doch darauf eintreten, würde ich beliebt machen, auf ihrem eigenen Gebiet sofort anzufangen, statt uns zu schreiben. Es liegt in ihrer Kompetenz, das zu tun. Man muss hier nicht darauf warten, dass der Bund das dann zentralistisch festlegt. Liebe Städte und Gemeinden, wenn das wirklich wichtig ist, liegt es in eurer Hand, das selbst in euren Bauordnungen, in euren Beschlüssen vorzuziehen.

Deshalb erachte ich den Beschluss unserer Kommission auch nicht als Arbeitsverweigerung. Es waren sehr intensive, ausgewogene Sitzungen. Wir haben auch die Details schon besprochen: Kann man diesen indirekten Gegenvorschlag so korrigieren, dass er eine Form annimmt, in welcher er dem Ziel gerecht werden kann? Kann man dies so tun, dass hier nicht nur Bundeskompetenzen statuiert werden? Da sind wir zum Schluss gekommen: Nein, wir kommen hiermit nicht zu einem Ziel.

Deshalb beantrage ich Ihnen hier, nicht auf diesen indirekten Gegenvorschlag einzutreten.

**Mazzzone** Lisa (G, GE): Il y a juste une chose que je souhaite préciser, qui a été dite et que je trouve problématique, c'est la question de l'atteinte au fédéralisme. Notre collègue Fässler, je m'en souviens, a soulevé cette question en commission. Les conférences de directrices et directeurs cantonaux nous ont écrit pour cette raison et proposé une modification pour que la compétence des cantons en matière de planification soit respectée. Dans ce sens, nous pouvons tout à fait régler le problème si nous entrons en matière.

Il y a aussi des déficits dans la mise en oeuvre, c'est ce qu'a relevé notre collègue Z'graggen. Pour cela, il faut des moyens financiers. C'est ce que prévoit le contre-projet non seulement pour les cantons, mais aussi pour les communes et les villes.

J'aimerais terminer par une citation célèbre d'un collègue – célèbre aussi – de notre Parlement à propos des postulats qui sont des placebos – vous vous en souvenez – pour hyperactifs.

**Präsidentin** (Häberli-Koller Brigitte, Präsidentin): Ich gebe das Wort nun Herrn Bundesrat Rösti.

**Rösti** Albert, Bundesrat: Ich nehme gerne im Namen des Bundesrates Stellung zu diesem indirekten Gegenvorschlag zur Biodiversitäts-Initiative. Wir sprechen hier in erster Linie über Biodiversität, aber eigentlich geht es, wie die Diskussion gezeigt hat, um eine Güterabwägung zwischen den Zielen von mindestens vier sehr bedeutenden Politikbereichen, die natürlich hochkomplex ist. Denn eigentlich möchten wir die Ziele aller vier Politikbereiche ungeschmälert erfüllt wissen. Es sind dies neben der Biodiversität als erstem Politikbereich zweitens der Klimaschutz, drittens die Lebensmittelproduktion und viertens die Energieproduktion. Ich wage jetzt hier zu sagen, dass wir die Ziele aller Bereiche ungeschmälert verwirklichen würden, wenn wir das könnten. Das ist aber nur in einer theoretischen Welt möglich, die es so nicht gibt, weil die Flächenkonkurrenz halt nun besteht.

Ich wage es, für mich persönlich eine Rangordnung zu erstellen, auch wenn das vielleicht etwas delikat ist. Für mich kommt die Lebensmittelproduktion als Ursprung unseres Lebens überhaupt, die Sicherung unserer Lebensgrundlage, an erster Stelle. Sie kommt gerade in der Diskussion um die Biodiversität an erster Stelle, weil wir im Rahmen der Lebensmittelproduktion, im Rahmen der Agrargesetzgebung, hier schon sehr viel machen. Was man

AB 2023 S 585 / BO 2023 E 585

immer wieder sagen muss: 19 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche sind Biodiversitätsförderflächen, mit denen die Biodiversität bereits sehr stark gefördert wird. Dabei haben wir noch gar nicht von den Alpweiden oder von den unproduktiven Gebieten gesprochen, die sich über den Alpweiden befinden und wo wir auch eine sehr hohe Biodiversität haben.

An zweiter Stelle kommt für mich die Energieproduktion. Denn mit der Sicherung von genügend Stromproduktionsanlagen – das hatten wir im Mantelerlass – sichern wir auch den Klimaschutz. Ich habe es jetzt schon mehrfach gesagt: Nur wenn es uns gelingt, den nötigen Strom zu produzieren, werden wir auch die Ziele der



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



Netto-null-Strategie 2050, wie sie jetzt dann wahrscheinlich das Volk am kommenden Sonntag bejaht, erfüllen. Mit genügend Energie haben wir auch das dritte Ziel, wenn ich dem so sagen darf, den Klimaschutz, eigentlich weitestgehend erreicht.

Schliesslich ist es natürlich weiterhin wichtig, auch der Biodiversität Rechnung zu tragen.

Es wurde richtig gesagt: Wir prüften im Rahmen der Arbeiten in der Kommission einmal, wie es mit den Zielen von Kunming und Montreal aussieht. Ich kann die Zahlen aufgrund des entsprechenden Berichtes, der der Kommission vorlag, nochmals bestätigen. Ich bin auch dem BAFU dankbar, dass die Mitarbeiter das aufgelistet und sauber dargestellt haben. Heute beläuft sich der Umfang der Schutzfläche und der Gebiete, die für die Biodiversität ausgewiesen sind, auf 23 Prozent der Landesfläche. Wenn wir, wie es der Kommissionssprecher, Herr Ständerat Rieder, gesagt hat, die weiteren in Aussicht stehenden Erweiterungen dazurechnen, wird es bis 2023 eine Fläche von 28 Prozent sein. Das Übereinkommen von Kunming-Montreal sagt zusätzlich, dass die Länder 30 Prozent erreichen sollten. Es ist aber ein Richtwert. Das heisst nicht einfach: Wir messen dann in jedem Land. Es kommt natürlich auch auf die Qualität an. Auch hier ist bereits etwas erfüllt.

Warum mache ich diese Auflistung? Wenn die Biodiversitäts-Initiative angenommen wird, dann kann die Güterabwägung nicht mehr vorgenommen werden. Wem die vier Ziele – man kann ja die Reihenfolge je nach politischer Auffassung auch unterschiedlich machen – wichtig sind, der müsste eigentlich die Initiative klar ablehnen. Es wurde heute einfach nie darüber gesprochen – ich verstehe, dass man vor allem über den indirekten Gegenvorschlag spricht –, aber vergegenwärtigen Sie sich, dass die Initiative verlangt, "der Kerngehalt der Schutzwerte" sei "ungeschmälert zu erhalten". Ein ungeschmälter Erhalt heisst, dass es keine Güterabwägung mehr gibt. Wenn die Initiative durchkommt, werden wir in all den betroffenen und den erweiterten Gebieten keine Abwägung zur Lebensmittelproduktion oder zur Energieproduktion mehr machen können. Das müssen wir einfach im Auge behalten.

Deshalb ist es für den Bundesrat das vordringlichste Ziel, dass die Initiative abgelehnt wird. Der Text der Initiative kommt relativ harmlos und leichtfüssig daher. Wer ist schon gegen den Schutz unseres Gebiets? Wer ist schon gegen Artenvielfalt? Man kann eigentlich nicht dagegen sein. Deshalb erachte ich den Abstimmungskampf zur Initiative nicht schon im Voraus als gewonnen. Das möchte ich sagen.

Ich meine deshalb, dass man der Initiative etwas entgegenstellen muss. Für den Bundesrat ist es dieser Gegenvorschlag: ein Gegenvorschlag, der eine Zunahme der Biodiversität zulässt, aber in einem verhältnismässigen Rahmen. Lassen Sie mich das Ganze einordnen: Es gibt die Initiative, die aus meiner Sicht sehr extrem ist. Es gibt den Gegenvorschlag des Bundesrates, der aus meiner Optik nicht so einschränkend ist, wie er teilweise dargestellt wurde. Der Nationalrat hat ihn leider verschärft. Der Nationalrat hat ihn mit dem Ausweisen zusätzlicher Gebiete klar in Richtung des Anliegens der Initiative verschärft. Ich meine, dass dieser Gegenvorschlag – als Angebot an die Initianten, damit sie die Initiative zurückziehen – nach einem Eintretensbeschluss durchaus so modifiziert werden könnte, dass er auch den verschiedenen Bedürfnissen und den Werten, die ich am Anfang genannt habe, Rechnung trägt.

Wir haben jetzt so lange über den Mantelerlass diskutiert. Für mich ist klar, dass die Energieproduktion sichergestellt werden muss – egal, welche Variante bei der Biodiversität gewählt wird. Der indirekte Gegenvorschlag kann das tun, indem er klar sagt, dass es Gebiete gibt, in denen die Energieproduktion vorgeht; im Energiegesetz wurde das jetzt gemacht. Daneben dürfte es andere Gebiete geben, in denen der Schutz vorgeht.

Zur Landwirtschaft: Der indirekte Gegenvorschlag ist umsetzbar, ohne dass zusätzliche Schutzflächen ausgeschieden werden müssen; dafür würde ich in der Umsetzung wirklich auch Hand bieten. Ich habe es gesagt: Bei 19 Prozent Ökoausgleichsflächen in der Landwirtschaft können mit Blick auf die sichere Lebensmittelproduktion nicht noch zusätzliche Schutzflächen ausgeschieden werden. Bei der Vernetzung hingegen können Verstärkungen zugunsten der Biodiversität gemacht werden, ohne dass es zusätzliche Flächen kostet. Damit bin ich einverstanden, und ich glaube, das könnte man in der Umsetzung so machen.

Jawohl, der Bundesrat hat von der ökologischen Infrastruktur gesprochen. Ich zumindest würde mich nicht dagegen wehren – und meine Kolleginnen und Kollegen im Gremium bestimmt auch nicht –, wenn man diesen Begriff aus dem Gesetz nimmt, wie das Herr Ständerat Stark vorgeschlagen hat; er zielt tatsächlich auf eine Ausweitung der Flächen ab, man kann ihn fast nicht anders interpretieren. Dafür würde man entsprechend die Vernetzung hervorheben.

Was für mich im Moment im Gesetz fehlt, das habe ich schon vor der Kommissionssitzung verschiedentlich gesagt: Als Gefährderin der Biodiversität wird oft die Landwirtschaft genannt. Aber die grösste Gefährdung der Biodiversität entsteht durch endgültig versiegelte Flächen, das heisst durch Beton. Das ist die grösste Gefährdung. Deshalb liegt die grösste Gefährdung der Biodiversität in den Städten und Agglomerationen. Bei der Landwirtschaft ist es einfach selbstverständlich. Aber weshalb diskutieren wir nicht einmal, dass auch in den Gebieten von Städten und Agglomerationen ein bestimmter Anteil der Flächen Ökoflächen entsprechen



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2023 • Zehnte Sitzung • 13.06.23 • 08h15 • 22.025  
Conseil des Etats • Session d'été 2023 • Dixième séance • 13.06.23 • 08h15 • 22.025



muss? Weshalb sieht man nicht auch einmal in den Städten vor, dass die Brachen oder die grünen Flächen nicht mehr zu spritzen sind, sondern dass dort auch eine gewisse Biodiversitätsanforderung gilt? Da kann man relativ viel für die Biodiversität machen, und das wäre eine zusätzliche Chance in diesem indirekten Gegenvorschlag. Dann kann man in diesem indirekten Gegenvorschlag auch sicherstellen, dazu würde ich Hand bieten, dass man die Kompetenzordnung bei Bund, Kantonen und Gemeinden so beläßt, wie sie ist. Deshalb bitte ich Sie – und zwar in erster Linie, um diese Initiative zu verhindern –, auf die Vorlage einzutreten. Es bleibt Ihnen unbenommen, diesen Gegenvorschlag dann nach Belieben neu zu strukturieren, das Konzept habe ich Ihnen jetzt mehr oder weniger dargelegt. Das ist die Position des Bundesrates. Es braucht wirklich ganz gute Gründe, um die Initiative zu bekämpfen, wenn sie, ich sage jetzt, nackt vors Volk kommt. Ich erinnere an die Zweitwohnungs-Initiative, als ganz viele – ich gehörte dazu – relativ grosse Augen gemacht haben, als sie plötzlich angenommen wurde, und zwar mit doch schwerwiegenden Einschränkungen, wie sie heute im Gesetz sind.

Falls Sie doch nicht eintreten, das möchte ich jetzt auch noch sagen, würde ich meinen, dass ein Gegenprojekt, ein Postulat, machbar wäre; ich habe es jetzt vorhin gehört, und Frau Ständerätin Z'graggen hat es mir schnell gezeigt. Dieses würde den Bundesrat beauftragen, entsprechende Massnahmen dann nicht über einen indirekten Gegenvorschlag aufzugleisen, sondern so, wie ich es jetzt skizziert habe. Es wäre natürlich etwas abgeschwächt: Es wäre in einem Bericht darzustellen, was machbar wäre, aber es wäre sicher ein Projekt. Ich bitte Sie hier namens des Bundesrates, einzutreten. Falls Sie nicht eintreten, würde ich diesem Postulat sicher auf förderliche Weise begegnen, wenn es darum geht, es dem Bundesrat vorzulegen.

**Präsidentin** (Häberli-Koller Brigitte, Präsidentin): Wir stimmen über den Eintretensantrag der Minderheit Mazzone ab.

AB 2023 S 586 / BO 2023 E 586

### Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.025/5875)

Für Eintreten ... 14 Stimmen

Dagegen ... 28 Stimmen

(1 Enthaltung)

**Präsidentin** (Häberli-Koller Brigitte, Präsidentin): Die Vorlage 1 geht damit zurück an den Nationalrat.