

**Zeitschrift:** NIKE-Bulletin  
**Herausgeber:** Nationale Informationsstelle zum Kulturerbe  
**Band:** 19 (2004)  
**Heft:** 4: Serviceheft  
  
**Rubrik:** Aspekte

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 14.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Kooperation und Partizipation als Instrumente zur Erhaltung der Kultur- und Naturgüter

**Die Programme der Unesco zielen darauf ab, die Grundlagen für den Weltfrieden in den Bereichen Bildung, Wissenschaft, Kultur, Kommunikation und Gesellschaft zu schaffen und damit zur weltweiten nachhaltigen Entwicklung beizutragen. «Erhalten, Entwickeln, Kooperieren» ist das Erfolgsrezept der Unesco Biosphäre Entlebuch. Mit eindrucksvollem Mehr von 94 Prozent hat die Bevölkerung der Umsetzung des Grosschutzgebiets und der nachhaltigen Entwicklung zugestimmt. Mit einem Kooperationsmodell und einem professionellen Management werden Wirtschaft und Gesellschaft entscheidend in den Prozess eines nachhaltigen Wachstums miteinbezogen.**

Eine integrale Raumentwicklung ist die Chance, in ländlichen wie städtischen Regionen zukunftsorientierte Konzepte zu verwirklichen und viele der seit langem schwelenden Probleme zu lösen. Damit soll ein Gleichgewicht zwischen Erhalten von Natur- und Kulturgütern sowie Entwickeln einer nachhaltigen Bewirtschaftung erreicht werden. Eine verbesserte Kooperation sowie die Partizipation aller interessierten und involvierten Personen, Institutionen und Wirtschaftsbetriebe erhöhen die Ressourceneffizienz und fördern die Innovation und damit die Zukunftsfähigkeit des öffentlichen Unternehmens «Region». Die Mitwirkung von Bevölkerung und Wirtschaft führt zu einer breiten Akzeptanz, einvernehmlichen Lösungen, vermehrter Verantwortung in der Gesellschaft, zu einem schonenden Umgang mit den Ressourcen sowie zur Erhaltung der Natur- und Kulturgüter.

Für die konkrete Umsetzung der Ziele der Unesco eignen sich speziell die neuen Konzepte der zwei raum-

bezogenen Programme Welterbe und Biosphärenreservate:

1. Die Neuorientierung der Konvention für das Weltnatur- und Kulturerbe führt hin zum Einbezug der Kulturlandschaften und damit zu einem integralen Schutzkonzept für die Objekte von ausserordentlicher Bedeutung für die Menschheit.
2. Mit der Weiterentwicklung des Programms «Man and the Biosphere»

### Die «Marken» Unesco Welterbe und Biosphärenreservate

Die Verwendung des Emblems Unesco Welterbe bezeugt, dass die Objekte von aussergewöhnlichem und universellem Wert sind und von der Unesco daher in die Liste des Welterbes, mit derzeit rund 754 Objekten, aufgenommen wurden. In der Schweiz sind dies die Altstadt von Bern, das Kloster St. Johann Münstair,

Ausscheidung von Kernzone (Naturschutz), Pflegezone (Landschaftsschutz) und Entwicklungszone (für die nachhaltige Entwicklung) sowie die Etablierung eines Kompetenzzentrums für Forschung, Bildung und Regionalmanagement. Die jüngsten der rund 440 Biosphärenreservate weltweit stützen sich auf die Sevilla-Strategie und verpflichten sich zur Erhaltung der Natur- und Kulturlandschaft sowie zur nachhaltigen Entwicklung. Die Schweiz ist mit dem Entlebuch und dem Schweizerischen Nationalpark, einem Biosphärenreservat der ersten Generation, in diesem Programm vertreten.

Die Embleme der Unesco bedeuten eine Verpflichtung und eine Chance zugleich:

*Erhalten und Vermitteln:* Die Verpflichtung besteht darin, die Kultur- und Naturwerte mit der Landschaft, in der sie eingebettet sind, zu erhalten und der Bevölkerung, den Gästen sowie den kommenden Generationen zu vermitteln. Damit verbunden ist der Wille, die Ideen und Ziele der Unesco zu unterstützen, umzusetzen und bekannt zu machen.

*Entwickeln:* Die Behörden und die Bevölkerung sind aufgerufen, die Gebiete und Objekte so zu pflegen und zu bewirtschaften, dass sie auch für kommende Generationen lebens- und erhaltenswert bleiben. Die Embleme sollen verwendet werden, um das Gebiet bekannt zu machen und damit eine touristische Entwicklung und, falls gegeben, die Vermarktung der regionalen Produkte und Dienstleistungen zu fördern.

*Partizipation und Kooperation:* Die gesamte Bevölkerung ist für die künftige Entwicklung der Welterbeobjekte und Biosphärenreservate verantwortlich und soll dabei mitwirken können. Deren Mitwirkung und Zusammenarbeit ist entscheidend



Das Dorf Hasle aus der Vogelperspektive.

re» (MAB) in der Sevilla-Strategie von 1995 werden in repräsentativen Landschaften der Welt, den Biosphärenreservaten, Modelle der nachhaltigen Entwicklung geschaffen, basierend auf den Wechselwirkungen zwischen Mensch und Natur.

der Stiftsbezirk St. Gallen, die Tre Castelli in Bellinzona, das alpine Gebiet Jungfrau-Aletsch-Bietschhorn sowie der Monte San Giorgio im Mendrisiotto mit all deren Natur- und Kulturwerten. Die Anerkennung als Biosphärenreservat beinhaltet die



für eine langfristige Erhaltung und Entwicklung der Gebiete.

*Chance für die Zukunft:* Diese Auszeichnungen widerspiegeln die Chance, Lebensqualität (Wohlergehen und Wohlbefinden) und Wohlstand zu erhalten und zu verbessern sowie für kommende Generationen einen wertvollen Natur-, Lebens- und Wirtschaftsraum von universellem Wert zu gestalten.

#### **Das Modell Unesco Biosphäre Entlebuch: Nachhaltige Entwicklung als Chance für die Zukunft**

##### **Eine einzigartige Natur- und Kulturlandschaft**

Bedingt durch Topographie, Boden, Klima und Erschliessung weist das Entlebuch suboptimale Standortbedingungen für Landwirtschaft, Industrie und Gewerbe auf. Bezüglich Landschaftsbild sowie Pflanzen- und Tierwelt verfügt die Natur- und Kulturlandschaft über Besonderheiten von (inter-)nationaler Bedeutung. Dazu gehören Karstgebiete, Fels- und Flusslandschaften, extensiv genutztes Grünland, Hoch- und Flachmoore in grosser Vielfalt, Heckenlandschaften und grossflächige naturnahe Wälder. Die Kern- und Pflegezonen umfassen Moorbiotop, Moorlandschaften, Jagdbanngebiet Tannhorn, Schrattenfluh, Waldreservate, Auenlandschaften sowie Landschaftsschutzgebiete.

Die Unesco Biosphäre Entlebuch vereint die acht Gemeinden des Regionalplanungsverbands: Marbach, Escholzmat, Flüfli, Schüpfheim, Hasle, Entlebuch, Romoos, Doppleschwand. Von den 395 km<sup>2</sup> sind rund 50 Prozent landwirtschaftliche Nutzfläche und Alpgebiete sowie 43 Prozent Wald, 2 Prozent dörfliche Siedlungen, Industriebetriebe und

touristische Infrastrukturen. Von den 17 000 Bewohnern sind rund 8000 berufstätig, wovon je ein Drittel in der Landwirtschaft und im Tourismus.

##### **Rahmenbedingungen als treibende Kräfte**

Der Schutz der Moore und der Moorlandschaften wurde 1987 durch die Annahme der «Rothenburger Initiative» durch die Schweizer Bevölkerung zur

perimeter rund zwei Drittel der Gemeindefläche, wodurch die Weiterentwicklung der touristisch genutzten Gebiete – der Skigebiete von Sörenberg – und die Landwirtschaft in Frage gestellt wurden. Als weitere Engpässe erwiesen sich zudem die stockende wirtschaftliche Entwicklung, das Fehlen von Investitionen, speziell in Gewerbe und Tourismus, sowie die Neuausrichtung der Landwirtschaftspolitik.



Die Zinggenbrücke in Hasle führt über die Kleine Emme.

Herausforderung. Rund 27 Prozent der Moorlandschaften der Schweiz liegen im Entlebuch. Konflikte zwischen Naturschutz, Landwirtschaft und Tourismus prägten die Diskussionen während zehn Jahren. In der Gemeinde Flüfli umfasst der Schutz-

##### **Initiative bekommt Geschwindigkeit**

Das RegioPlus-Projekt (1998–2001) verfolgte das Ziel, im Entlebuch ein Unesco Biosphärenreservat zu errichten. Mit einem unerwartet guten Resultat endete nach nur zwei Pro-

jektjahren die Abstimmung über die finanzielle Unterstützung und die Etablierung der Unesco Biosphäre Entlebuch. Im Durchschnitt stimmten 94 Prozent der Anwesenden an den acht Gemeindeabstimmungen im September 2000 den Vorlagen zu. Die Perspektive für die Zukunft, Partizipation der Bevölkerung, ehrliche und transparente Kommunikation, ein begeistertes und initiatives Projektteam sowie überzeugende Argumente waren wichtige Erfolgsfaktoren.

Nach der Zustimmung durch die Regierung des Kantons Luzern und den Bundesrat anerkannte die Unesco das Biosphärenreservat Entlebuch am 20. September 2001. Das beratende Komitee des Internationalen Koordinationsrats ICC anerkannte den Prozess im Biosphärenreservat Entlebuch. Es beglückwünschte die Verantwortlichen zum höchst demokratischen Prozess, zur umfassenden Vision des Managements sowie zum Vorgehen, bei welchem die Gemeinden gemeinsam dem Biosphärenreservat zustimmten und die finanzielle Unterstützung zusicherten.

##### **Biosphärenmanagement für nachhaltige Regionalentwicklung**

Eine nachhaltige Entwicklung bezweckt eine dauerhafte und ausgewogene Nutzung und Pflege der Kulturlandschaft. Modernisierung im Tourismus und Gewerbe, Erschliessung oder Ansiedlung neuer Wirtschaftsbetriebe sollen in eine langfristige Strategie gelenkt werden. Die künftige Entwicklung hat auf die Natur- und Kulturlandschaft, die Dorf- und Landschaftsbilder sowie die einheimische Bevölkerung mit ihren sozialen Strukturen Rücksicht zu nehmen.

Folgende Faktoren dienen der Zielerreichung:

- Aufbau und Stärkung nachhaltiger Produkte- und Dienstleistungsnetze



ten zur effizienten Nutzung natürlicher und menschlicher Ressourcen der Region

- Erhöhung der regionalen Wertschöpfung durch Verarbeitung und Veredelung von Rohstoffen in der Region
- Verbesserte Kooperation entlang der Produkte- und Dienstleistungsketten
- Schliessen der Stoffkreisläufe durch umweltschonende Produktion, schonende Nutzung der Rohstoffe und Förderung des Recyclings
- Schaffung geeigneter regionaler, effizienter und entscheidungsfreudiger Strukturen für Innovation, Marketing und Verkauf

Das Biosphärenzentrum ist ein Dienstleistungsbetrieb in Schöpfheim mit mehreren Kurs- und Erlebniszentren. Es koordiniert Projekte in der Region, informiert und animiert. Das Biosphärenmanagement unterstützt Eigeninitiativen aus der Bevölkerung sowie von lokalen Unternehmen und Institutionen. Die Arbeiten umfassen die Bereiche Regionalwirtschaft, soziale und kulturelle Entwicklung, Erhaltung von Natur und Umwelt, sowie Forschung und Bildung. Die fachlichen und prozessorientierten Kompetenzen sind im Biosphärenmanagement anzusiedeln. Es eignet sich ebenso als regionales Dienstleistungs- und Koordinationszentrum für die kantonale Verwaltung sowie für die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden.

## Kooperationsmodell als Strategie für nachhaltiges Wachstum

Das langfristige Wachstum soll durch die Ressourceneffizienz und das Innovationspotenzial in Netzwerken, mit dem Biosphärenmanagement als professionelle Drehscheibe, sichergestellt werden. Das Image der Modellregion hilft, die

Idee zum Trend zu machen und damit langfristige Investitionen auszulösen. Das Modell Entlebuch wird reproduzierbar, weil methodisch vorgegangen wird. Mit dieser Methode werden Innovationen und Kooperation gefördert und Prozesse beschleunigt, so dass eine Eigendynamik entsteht.

In acht Foren (Tourismus, Gewerbe, Holz, Landwirtschaft, Energie, Bildung, Kultur, Gesundheit) definie-

sphärenreservat» verantwortlich zeichnet. Dieses Gremium garantiert den Einbezug von Wirtschaft und Gesellschaft in die Prozesse und gleichzeitig die Kooperation mit der politisch ausgerichteten Trägerschaft. Die Eigeninitiative wird gefördert, viele EntlebucherInnen nehmen die Unesco Biosphäre als Chance wahr und erkennen, wie sie ihre individuellen Fähigkeiten gewinnbringend nutzen können.



Käser an der Arbeit: Milchwirtschaft ist noch immer ein wichtiger ökonomischer Faktor im Entlebuch.

ren derzeit Betriebe, Organisationen und Einzelpersonen gemeinsame Strategien und deren Umsetzung. Die Leitung dieser Netzwerke nimmt Einsitz im Koordinationsrat, der für die Kooperation und die Ausrichtung auf die gemeinsame Strategie «Bio-

## Erste Erfolge bestätigen die Strategie

Die erste Frage, die jeweils gestellt wird, ist: «Was bringt's?». Dies war der Grund für das umsetzungsorientierte Vorgehen. Mit konkreten Projekten gelang es, viele Personen mit-

arbeiten und persönlich an der Ausgestaltung des Konzepts mitwirken zu lassen. Dadurch konnten auch früh erste Erfolge erzielt werden. Eine Steigerung der Übernachtungen in der Parahotellerie um 15 Prozent im Jahr 2001 und um 5 Prozent 2002, die exponentielle Zunahme des Verkaufs von zertifizierten Produkten, jährliche Verdoppelung der Exkursionsteilnehmer (2003: 2500), über 500 Artikel und Beiträge pro Jahr in den Medien, jährliche Verdoppelung der Besucher auf der Homepage (2003: 51'000), Zunahme von Kundenkontakten durch Präsentationen, Messen, Events von 1000 im Jahr 1999 auf 85'000 im 2002. Eine Vielzahl von Innovationspreisen für Produkte (Käse, Würste etc.), Events (Cheesefestival) waren der Lohn für die Initiativen in der Region. Steigerung des Bewusstseins für regionale Werte, Identifikation mit der Region sowie zunehmende Verantwortung führen zur Erhaltung der Natur- und Kulturgüter, der Traditionen und gleichzeitig zu einer Öffnung und Modernisierung. Die hohe Biodiversität, die intakten Ökosysteme, die Bestandessicherung von gefährdeten Arten, aber auch die vermehrte Pflege der Kulturgüter und der Kulturlandschaft zeigen, dass die Strategie bei konsequenter Realisierung Erfolg versprechend ist.

Nachhaltige Entwicklung ist ein anspruchsvoller Prozess, der aber geeignet ist, die Regionen mit ihren historisch gewachsenen Werten wieder zukunftsfähig zu machen.

Dr. Engelbert Ruoss  
Wissenschaftlicher Leiter  
Unesco Biosphäre Entlebuch



## Zwei Herren dienen? – Nein!

### Zur Unverzichtbarkeit der Verbandsbeschwerde im Umwelt-, Natur- und Heimatschutz

Wenn der FC Basel gegen die Grasshoppers antritt, gibt es genau einen Unparteiischen auf dem Feld: den Schiedsrichter. Die Spieler selbst bzw. die Mannschaften müssen hingegen durch und durch parteiisch sein – nur ihren Interessen verpflichtet: Ob der Gegner gegen den Abstieg kämpft und ein paar Punkte gebrauchen könnte oder ob er sein neues Stadion finanzieren kann oder nicht – das ist schlicht und ergreifend irrelevant.

Wenn der VCS, der WWF Schweiz, Pro Natura, der Schweizer Heimatschutz oder die Gesellschaft für Schweizerische Kunstgeschichte, gestützt auf Art. 55 des Umweltschutzgesetzes USG und/oder auf Art. 12 des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG), die Verbandsbeschwerde ergreift und beispielsweise gegen die Bauherrschaft eines Einkaufszentrums bzw. die (Bau-)Bewilligungsbehörde antritt, dann gibt es ebenfalls eine einzige unparteiische Instanz: die richterliche. Die Verbände selbst müssen parteiisch sein – sie sind Anwälte, nicht Richter.

Mit dem Verbandsbeschwerderecht hat die Öffentlichkeit, haben wir, diesen Organisationen die Aufgabe überbunden, die «Interessen» ihrer Klientel – der Natur, der Umwelt, von Landschaften und Kulturdenkmälern, von Burganlagen und Barockfassaden – zu wahren. Wir haben den Verbänden hingegen nicht die Aufgabe erteilt, die Interessen der Investoren zu verteidigen, Arbeitsplätze zu schaffen, Strassen zu bauen, die Luft zu verschmutzen, zum Artenschwund beizutragen oder die Lärmbelastung zu steigern. Wir

haben auch nicht von ihnen verlangt, auf die Interessen ihrer Gegenspieler wenigstens «ein bisschen» Rücksicht zu nehmen. Nein, und im Gegenteil: Mit dem Verbandsbeschwerderecht verlangen wir von den Verbänden, Partei zu ergreifen und parteiisch zu sein – die Interessen der Gegenpartei sind irrelevant und müssen dies auch sein. Die Verbände sollen ja gerade all jene Interessen und Anliegen vertreten, die sonst regelmässig Gefahr laufen, unter den Tisch zu fallen. Schon vor bald vierzig Jahren, als die Räte die Verbandsbeschwerde diskutierten, wurde denn auch hervorgehoben: «Den ...Rechtsmitteln kommt neben ihrer rechtlichen auch eine grosse psychologische Wirkung zu, bringen sie doch weitesten Kreisen in unserem Volke, denen Natur- und Heimatschutz eine Herzensangelegenheit ist, die Gewissheit, dass sie nicht mehr machtlos sind».

Aber, sind Natur- und Heimatschutz nicht Aufgaben des Staates? Steht nicht bereits in der Verfassung, dass er die natürliche Umwelt zu schützen hat? Genau! Richtig! Und genau deswegen wurde sie ja eingeführt, die Verbandsbeschwerde. Denn schon vor Jahrzehnten hat «der Staat», hat der Gesetzgeber erkannt, dass es nicht genügt, die Interessen des Natur- und Heimatschutzes oder des Umweltschutzes alleine durch staatliche Behörden schützen zu lassen. Zweifellos ist ihr Schutz durch die Natur-, Heimat- und Umweltschutzämter und -fachstellen von der Gemeinde- bis zur Bundesebene unverzichtbar. Und es ist eine grosse Errungenschaft, dass heute grundsätzlich alle staatlichen Stellen verpflichtet sind, im Rahmen ihrer primären Tätigkeit auch die Normen zum Schutze von Natur und Umwelt zu berücksichtigen.

Zwischen Anspruch und Wirklichkeit klaffen aber ab und zu ein paar Lücken. Würden alle staatlichen Instanzen den Buchstaben des Gesetzes nicht nur kennen, sondern sich auch immer und genauestens daran halten, dann würde sich, rein theoretisch, jeder Instanzenzug, jede Beschwerdemöglichkeit erübrigen. Denn jede Behörde hätte dann immer und von Anfang an Recht – und in concreto wären die hier in Frage stehenden Interessen vollständig gewahrt. Dem ist aber bekanntlich nicht so. Und darum gibt es und braucht es die Verbandsbeschwerde.

Die Verbandsbeschwerde soll nämlich unter anderem das «strukturelle Vollzugsdefizit» bei der Beachtung von Vorschriften des Umwelt-, Natur- und Heimatschutzes ausgleichen. Doch, was ist ein strukturell bedingtes Vollzugsdefizit? Es dürfte beispielsweise dort gefunden werden, wo mit Nachdruck hervorgehoben wird, eine Stadt habe «ein Amt für Baubewilligungen und nicht ein Amt für Bauverhinderungen». Damit wird sehr plakativ illustriert, dass rechtsanwendende Behörden beim Entscheid über sich widerstreitende Interessen unter erheblichem persönlichem, wirtschaftlichem und politischem Druck seitens der Vertreter von Nutzungsinteressen stehen können. Dabei muss es sich nicht einmal in erster Linie um private Interessen, sondern kann sich auch um andere öffentliche Interessen – wie etwa die Wirtschaftsförderung – handeln. Allerdings können Private zudem ihre Interessen in der Regel pointierter zum Ausdruck bringen als die Verwaltung. Strukturell am auszugleichenden Vollzugsdefizit ist auch der Umstand, dass – z.B. bauliche – Nutzungsinteressen gegenüber Schutzinteressen häufig schon deshalb eine grössere Durchset-

zungskraft haben, weil sie konkreter, evidenter, dringlicher und notwendiger erscheinen. Ein Schutzinteresse wie die «Förderung der Erhaltung und Pflege von Kulturdenkmälern» (Art. 1 Bst. a NHG) ist in der Regel das allgemeinere und weniger fassbare und erscheint schon aus diesem Grunde als das tendenziell weniger wichtige. Schliesslich ist zu beachten, dass die Verletzung von Natur-, Heimat- oder Umweltschutzinteressen in vielen Fällen nicht zur Beeinträchtigung schutzwürdiger Interessen Einzelner in dem Sinne führt, dass sie als Private legitimiert wären, ein Rechtsmittel zu ergreifen. Dann gilt: Wo kein Kläger, da kein Richter – und die Natur-, Heimat- und Umweltschutzinteressen werden verletzt. Aber selbst wenn Einzelne durch ein Projekt dermassen betroffen sind, dass sie ein Rechtsmittel ergreifen oder ergreifen könnten, so sind die Spiesse zwischen Verursachern und Betroffenen des Öfteren alles andere als gleich lang.

Fehlt es an privaten «Klägern», etwa weil niemand legitimiert ist oder weil alle ein Verfahren aus Kostengründen scheuen, so ermöglicht das Beschwerderecht den Verbänden, gleichsam in die Lücke zu springen und eine unabhängige Überprüfung behördlicher Entscheide – beispielsweise einer Baubewilligung – herbeizuführen. Diese Kontrollfunktion ist, wie die Erfahrung gezeigt hat, für die Wahrung öffentlicher Interessen von grösster Bedeutung.

Wenn in den letzten Wochen und Monaten gerade von Grossverteilern oder im Zusammenhang mit dem Stadionbau in Zürich auf das Verbandsbeschwerderecht eingedroschen wurde, als ob die beschwerdelegitimierten Verbände, insbesondere



der VCS, in der Schweiz die Macht übernommen hätten, dann wird die Rolle der Verbände als Anwälte, als Vertreter jener häufig sprachlosen Interessen in Frage gestellt. In Frage gestellt wird die bewährte Einsicht, die Wahrnehmung öffentlicher Interessen könne nicht ausschliesslich als Angelegenheit der Behörden verstanden werden, es brauche vielmehr die Natur-, Heimat- und Umweltschutzverbände als Nothelfer, als Fürsprecher. In Frage gestellt wird auch die Feststellung des Bundesgerichts, mit der Verbandsbeschwerde sei den berechtigten Organisationen vom Gesetzgeber ein «Auftrag» zur Wahrung der Umweltschutz- bzw. der Natur- und Heimatschutzinteressen erteilt worden.

Diese Auftragserteilung an nicht-staatliche Organisationen ist durchaus nicht unproblematisch. Denn immerhin liesse sich dies dahingehend verstehen, mit dem Verbandsbeschwerderecht könne ein Teil der staatlichen Verantwortung für die Verwirklichung öffentlicher Interessen auf private Organisationen überwältigt werden. Dieser Eindruck täuscht. Wenn der Gesetzgeber erkennt, dass staatliche Behörden alleine grundsätzlich nicht in allen Fällen in der Lage sind, die öffentlichen Natur-, Heimat- und Umweltschutzinteressen hinreichend und unparteiisch zu wahren, dann ist die Auftragserteilung an diese Organisationen kein Abwälzen der Verantwortung, sondern gerade der Versuch, ihr gerecht zu werden. Problematisch ist allerdings, dass der Staat die Verbände nicht mit den notwendigen Mitteln – insbesondere auch finanzieller Art – ausstattet, um ihren Auftrag noch wirksamer zu erfüllen. Und unbefriedigend bleibt auch, dass die Verbände nicht verpflichtet sind, Beschwerde zu erheben.

In der vielstimmigen Kritik, der das Verbandsbeschwerderecht in der letzten Zeit ausgesetzt war, ging meist unter, was aus der Sicht der Nutzungs- und Eingriffsinteressierten am meisten gegen dieses spricht und was Enrico Riva in seiner Dissertation schon vor Jahren auf den Punkt brachte: Hinter vielen Einwänden gegen die Verbandsbeschwerde «verbirgt sich fast immer ein anderes, tatsächlich ausschlaggebendes Motiv für die Ablehnung: Das Beschwerderecht der Natur- und Heimatschutzvereinigungen wirkt! Es vermag in zahlreichen Fällen zu verhindern, dass auf Kosten des Natur- und Heimatschutzes entgegenstehende Interessen in Verletzung der Rechtsordnung bevorzugt werden. Wer darin einen Grund für die Ablehnung der Verbandsbeschwerde erblickt, müsste dies sich selber und der Öffentlichkeit gegenüber auch offen zu erkennen geben».

Denn obwohl in den letzten Monaten verschiedentlich versucht wurde, den Eindruck zu erwecken, Organisationen wie der VCS würden von ihrem Verbandsbeschwerderecht aus lauter Jux und Tollerei Gebrauch machen, und ihnen ginge es im Grunde nur darum, Bauherren und Investoren zu ärgern und jegliches Wirtschaftswachstum zu verunmöglichen, so kann man es drehen und wenden, wie man will: Dem ist einfach nicht so.

Zwar ist richtig, dass sich die Realisierung eines Projektes unter Umständen verzögern kann. Dies ist aber kein Spezifikum des Verbandsbeschwerderechts, sondern ganz allgemein der Preis für den im Rechtsmittelverfahren gewährten Rechtsschutz. Kommt hinzu, dass die «Schuld» in den meisten Fällen nicht bei den beschwerdeführenden

Verbänden liegt, sondern bei den Projektträgern und/oder den Behörden. Hätten die Projektträger ihr Unterfangen gerade auch mit Blick auf das Verbandsbeschwerderecht dadurch «beschwerdefest» gemacht, dass sie es besser und eventuell frühzeitiger geplant und die relevanten Rechtsnormen hinreichend berücksichtigt hätten, oder hätten die Behörden auf die Einhaltung des Rechts gedrängt, wäre es in der Regel nicht zu einer Beschwerde und somit auch zu keiner Verzögerung gekommen.

Denn wenn hinsichtlich des Verbandsbeschwerderechts in den letzten Jahren und Jahrzehnten Eines unumstösslich gesichert ist, dann ist es die Tatsache, dass die Organisationen ihr Beschwerderecht zurückhaltend einsetzen und vor allem dass ihre Erfolgsquote im Vergleich mit anderen Beschwerdeführern überdurchschnittlich hoch ist: Gut zwei Drittel aller Verbandsbeschwerden sind von Erfolg gekrönt – womit die Erfolgsquote ungefähr 3.5 mal höher liegt als bei den anderen Verwaltungsgerichtsbeschwerden. «Erfolgsquote» ist aber nicht einfach ein schönes Wort. Vielmehr bedeutet dies, dass in all diesen Fällen ohne die Verbandsbeschwerde gegen geltendes Recht verstossen worden wäre. Die zuständigen Behörden hätten beispielsweise ein Bauvorhaben bewilligt, dass gar nie hätte bewilligt werden dürfen.

Wenn man dies will, wenn man der Ansicht ist, ein paar Dutzend oder Hundert Anlagen und Projekte mehr, die nicht gesetzeskonform sind, würden auch nicht (mehr) schaden, dann sollte man die Verbandsbeschwerde wirklich umgehend abschaffen. Ist man hingegen der Ansicht, Naturschutz, Heimatschutz,

die Erhaltung einer gesunden Umwelt, der Schutz von Landschaften und von Kulturdenkmälern würden nach wie vor im öffentlichen Interesse liegen, und es lohne sich, sich dafür einzusetzen, dann sollte man sich gegen alle Versuche zur Wehr setzen, die Verbandsbeschwerde als Ganze irgendwelchen – in der Regel monetären – Nutzungs- und Eingriffsinteressen zu opfern, und man sollte stattdessen vielmehr versuchen, sie im Interesse der bedrohten Güter und Interessen immer effizienter einzusetzen.

Der Einsatz für die Beibehaltung des Verbandsbeschwerderechts lohnt sich meines Erachtens auch für all jene, die sich wenig oder gar nicht direkt mit Fragen des Natur- oder Umweltschutzes befassen, sondern deren Interessen eher beim Heimatschutz, dem Denkmalschutz oder der Kulturgüter-Erhaltung liegen. Dass die überwiegende Zahl der Verbandsbeschwerden natur- und landschaftsschützerisch bzw. umweltschützerisch begründet ist, ist kein Zufall. Das liegt vielmehr daran, dass vieles von dem, was innerhalb von Bauzonen geschieht, dem Beschwerderecht nach Art. 12 NHG entzogen ist, geht es doch in den meisten Fällen nicht um die «Erfüllung einer Bundesaufgabe», wie dies verlangt ist. Aber obwohl die Verbandsbeschwerde der Kulturgüter-Erhaltung, insbesondere dem Denkmalschutz, direkt vielleicht nicht so viel bringt, so trägt sie doch dazu bei, das Umfeld der Kulturgüter und Kulturdenkmäler zu erhalten.

*Dr. iur. Jörg Leimbacher  
Vorstandsmitglied NIKE*



## De la fouille au musée...

Cet article s'appuie sur deux commentaires, qui sont recommandés pour leur lecture :

- Josef Rohrer, *Drittes Kapitel: Die Bedeutung des Beschwerderechts für den Natur- und Heimatschutz*, in: *Kommentar NHG, Kommentar zum Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz*, hrsg. von Peter M. Keller/Jean-Baptiste Zufferey/Karl Ludwig Fahrlander, Schulthess Polygraphischer Verlag Zürich, 1997.
- Theo Loretan, *Kommentar zu Art. 55*, in: *Kommentar zum Umweltschutzgesetz*, hrsg. von der Vereinigung für Umweltrecht und Helen Keller, 2. Auflage, Schulthess Zürich, 2003.

### Web-Tipp:

[www.verbandsbeschwerde.ch](http://www.verbandsbeschwerde.ch)

Die Website, die von Organisationen wie Equiterre, dem WWF, Pro Natura und dem Schweizer Heimatschutz getragen wird, hält umfassende Informationen zum Verbandsbeschwerderecht bereit. Stellungnahmen zur aktuellen Diskussion über das Beschwerdeinstrument fehlen ebenso wenig wie Angaben zu den rechtlichen Grundlagen und zur Beschwerdeberechtigung. Auch sind mehrere Fallbeispiele dokumentiert.

### Une nouvelle méthode d'inventaire en archéologie

Conçue afin de gérer de façon cohérente la quantité et la diversité du mobilier archéologique issues des fouilles et des collections, une nouvelle méthode d'inventaire informatisé a été réalisée, de 1996 à 2003, au Service et Musée d'archéologie du canton de Neuchâtel. Procédant d'une réflexion globale qui inclut toutes les productions de l'homme et de son milieu, elle constitue une étape cruciale dans la chaîne opératoire qui conduit, dans une démarche unique, l'objet de la fouille à son exposition dans le musée ou à son entreposage dans les dépôts. Grâce à des thésaurus communs aux départements du musée et à celui des fouilles, le système permet de classer les objets de toutes les périodes et de toutes les provenances, non plus uniquement pour eux-mêmes, mais en relation avec le contexte de découverte. Il est ainsi possible de traiter, selon une même approche, les objets, les échantillons végétaux, les prélèvements d'animaux, le matériel lithique ainsi que la documentation archivistique et les études connexes. Le système garantit, de façon durable, l'exhaustivité des informations et la création d'une fiche signalétique complète du vestige.

Le catalogage systématique, composé de rubriques déroulantes agencées de façon hiérarchique, permet des enregistrements sommaires ou détaillés. L'objet «sort en fin de sa réserve»!

La méthode d'inventaire, exposée ici, procède d'une démarche pluridisciplinaire qui vise à gérer le produit global de la fouille. Elle a été conçue et développée afin de gérer les centaines de milliers d'objets issus des fouilles cantonales anciennes

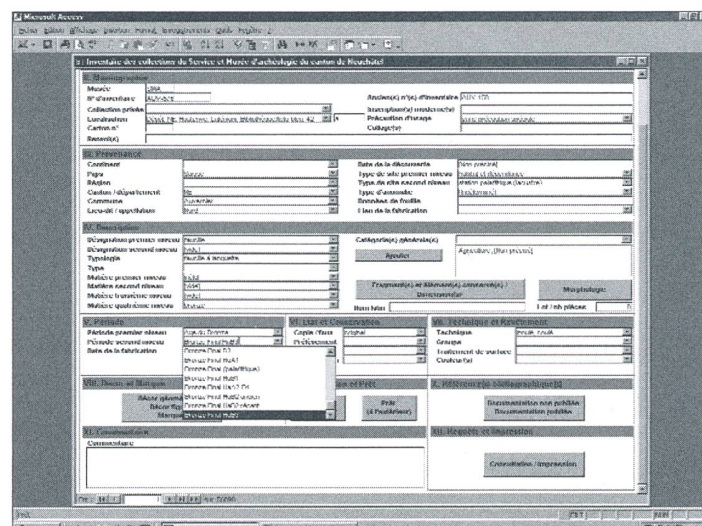
(de 1880 à 1970) et modernes (dès 1970) ainsi que des collections suisses et internationales créées dès la fin du XIXe et au début du XXe siècle. Associées aux ensembles déjà existants, les fouilles de sauvetage menées, depuis 1964, sur le tracé de l'autoroute A5, sur la rive nord du lac de Neuchâtel, ainsi que dans le reste du canton, ont mis au jour un vaste matériel hétéroclite. Estimé à plusieurs tonnes de pièces s'échelonnant sur une période de 50'000 ans, le matériel couvre toutes les périodes, depuis le Paléolithique moyen jusqu'à l'époque moderne. Le vestige le plus ancien est une mâchoire de Néandertalien datant de 45 000 av. J.-C.

L'inventaire doit assurer le catalogage, l'identification, la localisation et la documentation de cette immense mémoire collective. Il a pour but de quantifier et de qualifier le matériel selon des critères scientifiques, afin de pouvoir créer des corpus en vue d'études, de prêts ou d'expositions.

Quels que soient leur état de conservation, leur provenance, leur matière ou leur dimension, les objets sont répertoriés sans aucun critère discriminant. Un collier, un menhir, un ossement, une épingle ou un clou ont, du point de vue de l'inventaire, une importance équivalente. En effet, toutes les pièces sont identifiées par une désignation, une matière et une période, même si celles-ci sont parfois indéterminées.

### Cadre juridique

Afin de garantir une certaine cohérence dans la gestion du patrimoine archéologique, un arrêté fédéral de 1961 stipule que le financement des fouilles archéologiques entreprises sur le tracé des futures autoroutes est à la charge du gouvernement (cette ordonnance est également appliquée aux découvertes effectuées sur les tracés ferroviaires). En revanche, la conservation et la publication des trouvailles sont à la charge des cantons desquels elles sont issues, et qui en deviennent propriétaires.



Certains thésaurus, comme la matière ou la période, comportent des filtres qui permettent de trier, à partir d'un terme, un ou des niveaux de précision supplémentaires. La sélection d'un terme de la liste des périodes générales, c'est-à-dire de «premier niveau» (par exemple Age du Bronze) détermine les sous-périodes (le «second niveau») qui lui sont relatives (comme Bronze Ancien, Bronze Moyen, Bronze Final, etc.).



Conformément aux statuts de l'ICOM, fondé en 1946, «le Musée cantonal d'archéologie assure la conservation du mobilier archéologique du canton, sa mise en valeur par des publications et, le cas échéant, par des expositions. [...] Il entretient et archive toute la documentation relative à l'archéologie cantonale» (Règlement d'application de la loi sur la protection des biens culturels du 30 août 1995, p. 6, art. 14, alinéas 1 et 2).

Les conditions d'adhésion à l'Association des musées suisses AMS, qui est l'interlocuteur d'ICOM-Suisse, doivent répondre aux règles suivantes: «Les collections ont une valeur patrimoniale avérée et sont gérées selon des critères adéquats. Il existe un inventaire (terminé ou en cours d'élaboration) des collections établi sur des bases scientifiques accessibles aux chercheurs [...]» (Bruelisauer 1998, p. 49).

Outre l'obligation juridique pour les musées affiliés à l'AMS d'effec-

tuer des inventaires scientifiques, la perspective de l'ouverture du Laténium sur la commune d'Hauterive, et le déménagement du matériel archéologique dans les nouveaux locaux, ont été un des éléments décisifs de cette réalisation. En effet, il fallait enregistrer, de façon prioritaire, toutes les pièces et les lots destinés à être exposés dans le futur bâtiment. Finalement le regroupement, dès 2001, du Musée, du Service des fouilles et de l'Université au Laténium a influé sur la conception et la structure de l'inventaire. Cette dernière doit tenir compte, par le biais de thésaurus communs aux départements des fouilles et au musée, des données de terrain aussi bien que des informations typologiques et muséographiques propres aux objets. C'est pourquoi, certaines rubriques, dont le numéro d'inventaire, la désignation, la provenance, la matière et la période constituent un «tronc commun» dans lequel les différents départements (fouille, spécialiste, photographe, etc.) peuvent puiser. Ce langage descriptif permet une meilleure accessibilité du système et la constitution de corpus exhaustifs.

## Un fichier unique

La quantité et la diversité du matériel ont favorisé la création d'un seul fichier informatisé installé sur le logiciel Access. Grâce aux requêtes, qui permettent d'effectuer des recherches à partir de critères spécifiques, l'accès aux informations se fait en une seule opération, car toutes les données sont unifiées et centralisées. Le fichier unique permet de détecter plus directement les erreurs d'enregistrement du mobilier et de compléter, voire de corriger, les informations de façon homogène. Il s'élève actuellement à 60 000 fiches.

## Le formulaire de saisie, une structure hiérarchique

Les rubriques du formulaire de saisie sont regroupées thématiquement et agencées de façon hiérarchique. Ces degrés de précision, établis du général au particulier, permettent, selon les besoins et les objectifs (étude, exposition, stockage ou prêt), de remplir les fiches de façon succincte ou détaillée. La structure hiérarchique permet une saisie évolutive et maintient l'unité dans les enregistrements.

*Liste déroulante:* les thésaurus, dont la désignation, la matière, la période et la provenance, se déroulent automatiquement dans l'ordre alphabétique, lorsque le terme est sélectionné. Ce système «contraignant» impose le terme à l'utilisateur et prévient les erreurs de saisie, comme les fautes d'orthographe, la synonymie ou l'ajout arbitraire de termes.

*Filtre:* il existe entre certains thésaurus, comme les périodes, les matières, les désignations ou les typologies, des filtres qui permettent de trier automatiquement un niveau de précision supplémentaire. Par exemple, la sélection d'un terme des périodes générales, c'est-à-dire le «premier niveau» (par exemple Néolithique) détermine les sous-périodes (le «second niveau») qui lui sont relatives, comme Néolithique Ancien, Néolithique Moyen ou Néolithique Final.

*Liste mixte:* ce type de listes permet d'ajouter ou de préciser librement un terme figurant déjà dans le thésaurus. C'est le cas notamment des descriptions des décors. On peut, par exemple, ajouter au terme «ligne ondulée» la mention «5 lignes ondulées».

*Champ texte:* les «champs textes» sont d'expression libre. Le «commentaire» est uniquement ré-



Grâce à un filtre établi entre les rubriques de la désignation et de la typologie, les différents types de bracelets (creux ouvert à section demi-ronde, massif ouvert à section losangique, etc.) sont sélectionnés dans l'ordre alphabétique, lorsque le terme «bracelet» est activé.



servé aux informations (précisions ou doutes sur la signification d'un objet) qui ne peuvent être reportées dans les rubriques ordinaires.

**Fenêtre:** les fenêtres s'ouvrent sur des sous-rubriques supplémentaires (décor, dimension, correction, élément conservé, morphologie, acquisition, prêt et documentation publiée ou non sur l'objet). Les intitulés sont soulignés automatiquement, lorsque la fenêtre contient des informations.

**Requête:** ce formulaire permet de faire une ou des requêtes composées selon un nombre indifférent de critères et de consulter les fiches sélectionnées en «lecture seule». On peut, par exemple, rechercher toutes les perles d'une telle typologie et d'un tel site, ou toutes les céramiques décorées de la période romaine qui ne proviennent pas d'un certain gisement. Selon les besoins, il est possible d'imprimer toutes les rubriques ou certaines d'entre elles.

Afin d'inscrire le projet d'inventaire dans la durée, il est nécessaire, avant même la conception du système, de prévoir tous les cas de figure imposés par le matériel archéologique et la documentation y relative. Dans l'urgence des découvertes liées aux fouilles actuelles, l'inventaire constitue un cadre stable, qui assure au matériel une gestion fondamentale et un stockage rationnel dans les dépôts.

Il est probable que les supports informatiques des années 2000 ne seront plus utilisables tels quels dans vingt ans, car dépassés. Dans cette optique, l'archivage des fiches papier stockées à proximité des objets, dans des dépôts à l'hygrométrie adaptée, constitue un fond sûr et durable. Il permet une consultation manuelle du fichier aujourd'hui et demain, notamment en cas de pannes

informatiques ou de transferts des données vers d'autres logiciels. Ce lien entre le mobilier et sa documentation garantit le bon déroulement entre les étapes de la chaîne opératoire. Finalement, il est nécessaire de veiller, dans l'utilisation des bases de données, à conserver la spécificité des données archéologiques, car les systèmes informatisés ne garantissent nullement l'interprétation correcte du matériel. Qu'il s'agisse de l'inventaire, de la carte archéologique, de statistiques de mobilier ou d'études de gisements, tous les supports informatiques et les réflexions qui en résultent, incitent l'archéologue à mieux prendre conscience des besoins et des limites de sa discipline. Cependant ces instruments ne doivent en aucun cas entraver la relation privilégiée qu'entretient l'homme avec le vestige, car ce lien révèle une partie de leur (pré)histoire commune.

Marie-Odile Vaudou  
Archéologue et historienne de l'art

### Bibliographie

Archéologie suisse. L'archéologie neuchâteloise revisitée. Société suisse de préhistoire et d'archéologie, Bâle, 2002, 80 p.

Bruelisauer, J. Der Verband der Museen der Schweiz, Archéologie suisse. Société suisse de préhistoire et d'archéologie, Bâle, 21/2, 1998, pp. 48-49.

Règlement d'application de la loi sur la protection de biens culturels. Recueil systématique de la législation neuchâteloise (RSN), 461.301. Neuchâtel, 1995, 11 p.

Tissot, N. Protection juridique des vestiges archéologiques – Problèmes liés au droit des expropriations et de l'aménagement du territoire. Éditions Ides et Calendes, Neuchâtel, 1991, 262 p.

Vaudou, M.-O. Pour une gestion durable du matériel archéologique: de la fouille au musée, méthode et nomenclature d'un nouveau système d'inventaire informatisé (à paraître, titre provisoire). SMA, Neuchâtel, 2004, 327 p.

Le formulaire des requêtes permet de sélectionner, de consulter et d'imprimer les fiches, selon les critères définis (ceux-ci s'affichent dans le rectangle en haut à droite). En cas d'erreur, on clique sur le bouton «Supprimer critère», puis à la fin de l'opération sur «Retour saisie» pour retourner dans le formulaire d'enregistrement. La recherche concerne ici les faucilles du site d'Auvergnier datant du Bronze final. Pour l'impression sur le papier, on peut choisir, selon l'utilisation voulue, l'option «une ou plusieurs fiches par page».