Zeitschrift: Landschaftsschutz in der Schweiz : Tätigkeit der SL = Protection du paysage en Suisse : activité de la FSPAP

Herausgeber: Schweizerische Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege

Band: - (1993)

Rubrik: Landschaftsschutz - ein Politikum

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: 12.12.2025

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

3. Landschaftsschutz – ein Politikum

Auf der politischen Bühne erlebte der Landschaftsschutz 1993 nur wenige Glanzstunden (hierzu sind die neuen landwirtschaftlichen Direktzahlungen für ökologische Leistungen zu zählen), dafür umso tristere Momente. Im Zuge des EWR-Neins und im Fahrwasser der Reagonomics treibt die Deregulierungsphilosophie in der Schweiz politische und publizistische Blüten. Inhaltlich konzentriert sich das "Zauberwort des Jahres" (so der Luzerner Justizdirektor Paul Huber in einem Artikel des Tages-Anzeigers) auf den Normenabbau im finanzwirtschaftlichen und im sozialen Bereich, im Umwelt- und Landschaftsschutz sowie auf die Straffung der Bewilligungsverfahren. Ersteres könnte für den Landschaftsschutz durchaus Vorteile beinhalten. Zu denken ist etwa an die hohe Subventionierung von Waldstrassen, an die Subventionspolitik in der Landwirtschaft (Stallbauten, Alpstrassen, Meliorationen etc.), im Tourismus (Investitionshilfekredite), an bauliche Normen und anderes. Doch weit gefehlt. Im Visier der Deregulierer stehen die Schutzverbände, welche durch ihre (von Gerichten zumeist gutgeheissenen) Beschwerden die Kantone und Privaten immer wieder an den Vollzug der ach so ungeliebten Gesetze erinnern, und das BUWAL, welches als Schutzbehörde so mancher Nutzbehörde ein Dorn im Auge ist. Dabei gilt es nicht zu vergessen, dass der staatliche Apparat trotz seiner zugegebenermassen da und dort sichtbaren Schwächen im Bereich der Verfahrensabläufe (s. unten) im Umweltschutzbereich nicht ohne Grund gewachsen ist: Der dramatische Verlust der Artenvielfalt (im Mittelland ist rund die Hälfte der Farn- und Blütenpflanzen verschwunden oder bedroht) und der entsprechenden Biotope (90% der Moore und weit über 90% der artenreichen Magerwiesen sind verschwunden, 90% der Gewässer genutzt, der jährliche Siedlungszuwachs beansprucht rund 2'900 ha) sowie die generelle Umweltbelastung (Immissionen aller Art, Abfall, etc.) verlangen solange nach einem staatlichen Regulativ, als die externen Kosten unserer ressourcenverbrauchenden Wirtschaft nicht verrechnet werden. Schaffen wir die Ordnungsfunktion des Staates ab, so potenzieren und verschieben wir gleichzeitig die Konsequenzen unseres Handelns, was kaum im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung sein kann. Schliesslich noch ein Wort zu der Verfahrensstraffung. Dagegen gibt es nichts einzuwenden, sofern das materielle Recht nicht abgeschwächt wird und der Vollzug, d.h. die sorgfältige Prüfung der Gesuche nicht unter den Fristen leidet. Dass eine materielle Koordination und ein professionelleres Projektmanagement von Seiten der Behörden nötig ist, zeigt das Beispiel eines früheren Beschwerdefalles der SL in Sachen NOK-Hochspannungsleitung in Elsau-Zell ZH. Das ganze Verfahren dauerte 5 ½ Jahre, wobei die Beschwerdeführer genau 3 Monate beanspruchten, während die Behörden (das Starkstrominspektorat und das EVED) rund 5 Jahre (!) für die Prüfung des Eingabeprojektes, die Vernehmlassungen und den Entscheid benötigten.

Revisionen wichtiger Gesetze des Natur- und Landschaftsschutzes

Die Revision des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) – ein Trauerspiel

Die im Vergleich zu den Gesamtaufgaben des eidgenössischen Parlamentes eigentlich marginale Gesetzesvorlage steckt bereits seit Dezember 1991 in der par-

lamentarischen Beratung und ist zum Tummelfeld der Deregulierung avanciert. Die wohl schwärzeste Stunde erlebte der Landschaftsschutz am 30. November 1993, als der Nationalrat zuerst einer Teilkantonalisierung des Verbandsbeschwerderechtes und später einer gänzlichen Abschaffung dieses Notrechters bei allen Vorhaben, die im öffentlichen Interesse stehen, zugestimmt hatte. Damit wäre aber ein Grundpfeiler unseres demokratischen Verständnisses erschüttert worden. Die Teilkantonalisierung bedeutet eine klare Abschwächung des bisherigen Rechtes, könnten doch die Kantone ausserhalb national geschützter Landschaften und überall dort, wo eine kantonale oder kommunale Behörde eine Entscheidung fällt (z.B. beim Bauen ausserhalb der Bauzonen), bestimmen, welche Organisation beschwerdeberechtigt ist und welche nicht. Damit bestünde die Gefahr, dass beispielsweise in den Bergkantonen oder auch im Welschland die unbequemen Schutzverbände ausgeschlossen würden. Zusammen mit der Verpflichtung, bereits auf jede Baugesuchausschreibung zwingend reagieren zu müssen, wenn eine künftige Beschwerdelegitimation beibehalten werden soll, bedeutet dieser Entscheid eine faktische Abschaffung des Beschwerderechtes, das seit 1967 Bestand hatte und für die Landschaft und Natur da und dort zum letzten Rettungsanker geworden ist. Diese Entscheide des Nationalrates lösten am Tag darauf, am 1. Dezember 1993, in den Medien einen Sturm der Entrüstung aus. "Allen das Maul stopfen?" (Walliser Zeitung), "Strafexerzieren" (NZZ), "Apologeten der scharfen Deregulierung, mit der Absicht, den Umweltschutz plattzuwalzen" (Bündner Zeitung), titelten die Zeitungen.

Dieser krasse Entscheid gegen den Landschaftsschutz wurde zum Glück in der Märzsession 1994 vom Ständerat deutlich korrigiert. Die SL, welche in dieser Sache federführend für die Schutzverbände tätig ist, hofft nun wieder auf ein besseres Verständnis für die Interessen von Landschaft und Natur, die ohne Schutzanwalt einmal stimmlos geworden, auch bald wertlos zu werden drohen.

Bodenrecht – Spielwiese für Deregulierung?

Nie zuvor hat man die landwirtschaftliche Bodennutzung derart in Frage gestellt wie in unserer Zeit. Verschiedene Faktoren spielen hierfür eine Rolle: Sei es die immer weniger akzeptierte technologisierte, den Boden ausmergelnde Landwirtschaft, sei es die zunehmende physische und psychische Distanz eines immer grösser werdenden Anteils der nicht-landwirtschaftlichen Bevölkerung zur Bodennutzung. Letzteres lässt sich mit dem Wort des Umweltökonomen Hans Immler treffend ausdrücken: "In der Wertlosigkeit der Natur spiegelt sich die Naturlosigkeit von uns selbst." Gehen wir aber einer postagrikulturalen Gesellschaft entgegen, so stellt sich die Frage der Weiternutzung des Landwirtschaftslandes, der Alternative zur Landwirtschaft. Hier scheinen nun verschiedene Kreise die Lösung bereit zu haben: Golfplätze, Bauland, zu Ferienhäusern ausgebaute landwirtschaftliche Gebäude, Aufforstung und anderes. Rund 90 Golfplatzprojekte sollen bereits ca. 4'000 ha Landwirtschaftsland beanspruchen; in den Berggebieten könnten Golfplätze auf den bestbewirtschaftbaren Böden indirekt zur Aufgabe der Nutzung der Maiensässe und Alpen führen.

Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht...

Das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB), welches am 1.1.1994 in Kraft trat und eigentlich den Boden für den Bewirtschafter sichern will, hat bereits seine Spuren hinterlassen, kam es doch bis im Dezember zu teilweise massiven

Parzellierungen der Grundstücke. Zudem sind Stimmen laut geworden, welche eine Revision des BGBB anvisieren und das wichtigste Ventil für die Trennung Baugebiet-Nichtbaugebiet im Raumplanungsgesetz (RPG), der Art. 24, soll aufgrund der Motion Zimmerli, die 1991 überwiesen wurde, aufweichen wollen.

...Revision des Raumplanungsgesetzes...

Eine Fachkommission unter der Leitung des Obwaldner Landammanns Adalbert Durrer sieht sich den Interessen einerseits einer Landwirtschaft, welche für Mast- und Lagerhallen, für Ferienwohnungen, Glashäuser und Hors-Sol-Anlagen möglichst freie Hand haben will, andrerseits des Landschaftsschutzes, welche aus der Landwirtschaftszone keine Bauzone machen will, gegenüber. Eine allen gerecht werdende Lösung käme aber wohl einer Quadratur des Kreises gleich, deshalb gibt es gemäss dem Motto "never change a winning horse" zur bestehenden Version des Art. 24, die aufgrund der eingespielten Rechtspraxis klar zu handhaben ist, keine Alternative. Die aktuelle Landwirtschaftspolitik steckt im Dilemma, das eine zu wollen (die Ökologisierung), das andere aber nicht lassen zu können (Förderung der weiteren Intensivierung und der bodenunabhängigen Produktion).

...und Lex Friedrich

Die Deregulierung wirkt auch im Bodenrecht. Die Lex Friedrich, die Regelung des Grundstückerwerbs durch Ausländer, wird aufgrund einer völkerrechtlich nicht haltbaren Diskriminierung abgeändert. Es gilt auch zu bedenken, dass viele Ferienhaussiedlungen, welche die Landschaften und Dörfer verschandeln, durch inländische Bauherren erstellt wurden und werden. Die Öffnung der Lex Friedrich wird einen neuen Schub im Bereich des Zweitwohnungsbaues bringen. Zudem sind verschiedene Vorstösse in Bern eingereicht worden, welche eine vollständige Aufhebung der Lex Friedrich anstreben. Eine vollständige Freigabe des Grundstückerwerbs durch Ausländer ohne flankierende Massnahmen – wie z.B. einem vorgeschriebenen Erstwohnungsanteilsplan, einer regionalen Plafonierung des Zweitwohnungsbestandes oder Zweitwohnungsabgaben – würde unseren Erholungslandschaften zu einem Disneyland machen. Ausser für die Bauwirtschaft und den Immobilienhandel, wären bei einem weiteren Chaletbauboom wohl für niemanden Vorteile ersichtlich.

Wichtige Bereiche des Bodenrechtes, welche nur durch Regulierung in den Griff bekommen werden können, sind beispielsweise die weitgehend noch nicht angewendete Mehrwertabschöpfung (man spricht hier von Milliardenausfällen) und die fehlenden Massnahmen gegen die Baulandhortung. Auch hier gilt der Grundsatz, dass auf Regelungen am besten dann verzichtet werden kann, wenn die Ressourcennutzung durch marktwirtschaftliche Massnahmen in qualitative Wege gelenkt wird.

Verkabelungsfonds für Mittel- und Hochspannungsleitungen?

Vor der systematischen Verdrahtung unserer Landschaften warnten Natur- und Heimatschutzkreise bereits vor 70 Jahren. Heute weist das schweizerische Stromleitungsnetz eine Länge von 150'000 km auf und ein Ende des Ausbaus ist kaum absehbar. Die Schweiz ist heute bereits das Land mit der grössten Auslandsquote

(Import und Export/Landesverbrauch, ein Mass für die Handelsabhängigkeit). Für den Stromhandel braucht es Übertragungsleitungen, und zwar möglichst hochspannige (220/380 kV). Gerade diese Leitungen lassen sich nicht in die Landschaft integrieren (bis zu 90 m hohe Stahlgittermasten), und eine Verkabelung auf der Wechselstromebene ist technisch sehr aufwendig und teuer. Die Sachzwänge sind daher immens; die Prüfungsbehörden, namentlich die Raumplanungs- und Naturschutzfachstellen sind zumeist überfordert (wie lässt sich ein Bedarfsnachweis erbringen resp. überprüfen?). Gehen wir davon aus, dass die Kosten der Freileitung deshalb so tief sind, weil der Verbrauch von Landschaft kostenmässig in keiner Rechnung auftaucht, so müsste eine Abgabe pro km Freileitung geleistet werden, damit auch kleinere Kraftwerkgesellschaften in der Lage wären, bestehende oder geplante Leitungen zu verkabeln, die die Landschaft besonders stören. Die Abgabe wäre also indirekt der Preis der Landschaft. Frau Lili Nabholz, reichte im Juni 1993 eine Interpellation zur Frage eines Leitungsfonds im Nationalrat ein. Der Bundesrat verweist die Interpellantin in seiner Antwort auf die Konfliktlösungsgruppe Übertragungsleitungen (KGÜ), welche diese Frage näher prüfen solle. In der KGÜ nimmt R. Rodewald teil. Die Interpellation von Frau Nabholz wurde schliesslich auch in der eidg. Kommission für elektrische Anlagen geprüft und mit einer positiven Antwort an Bundesrat Ogi weitergereicht. Man wartet also gespannt auf die Ergebnisse der KGÜ.

Effizienzsteigerung in der Umweltpolitik

Verschiedenste persönliche Vorstösse betreffen den Abbau geltender Umweltschutznormen unter dem Modeseufzer der zu komplizierten Verfahren. In der Tat gibt es durchaus eine Normenprüfung, welche gerade aus Sicht des Landschafts- und Umweltschutzes Sinn macht. Insbesondere ist ein Controlling einzuführen, welches den Einfluss anderer Politikbereiche auf die Umwelt wiedergibt. Zudem müsste der Einbezug von marktwirtschaftlichen Instrumenten im Umweltschutz in die Wege geleitet und Vorschläge für die Eliminierung von Detailvorschriften, die ein ungünstiges Kosten-Wirksamkeits-Verhältnis aufweisen erarbeitet werden. Diese Anträge stellte Frau Lili Nabholz, in ihrem Postulat unter dem Titel "Effizienzsteigerung in der Umweltpolitik", welches im August vom Bundesrat gutgeheissen wurde. Die Stellungnahme des Bundesrates befriedigt allerdings nur teilweise. So werden darin zwar die laufenden Arbeiten betreffend Lenkungsabgaben, Koordination der Entscheidverfahren und die verschiedenen interdepartementalen Arbeitsgruppen erwähnt, die Frage der Effizienzsteigerung insgesamt und der Erfolgskontrolle wurde hingegen ausgeklammert.

Parlamentarische Gruppe für Natur- und Heimatschutz

Im Berichtjahr wurden zwei Veranstaltungen der Parlamentarischen Gruppe für Natur- und Heimatschutz (die SL führt das Sekretariat) durchgeführt. In der Frühjahrssession stand das Thema "Was wird aus unseren Kulturlandschaften? - Die Folgen des landwirtschaftlichen Wandels" auf dem Programm. Philippe Roch, Direktor des BUWAL, zielte in seinem Referat auf die künftige Landwirtschaftspolitik der Schweiz als Modell einer nachhaltigen Entwicklung ab, während sich der Naturwissenschafter Mario F. Broggi, mit der räumlichen Zuweisung des landwirt-

schaftlichen Extensivierungspotentials aus der Sicht des Natur- und Landschaftsschutzes auseinandersetzte. Rudolf Horber, Stabschef im Bundesamt für Landwirtschaft, legte dar, dass die heutige Landwirtschaftspolitik keinen Gegensatz zum Landschaftsschutz darstellen müsse. Aus der anschliessenden Diskussion mit verschiedenen Landwirschaftspolitikern wurde einmal mehr klar, dass in den Grundsätzen zwar relativ rasch Einigkeit erzielt werden kann, in der Landschaft hingegen noch wenig von einer neuen, ökologischeren Landwirtschaftspolitik zu spüren ist.

Während der Sommersession führte die Parlamentarische Gruppe für Natur- und Heimatschutz gemeinsam mit drei anderen Gruppen eine Veranstaltung zum Thema "Die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Praxis - Optimierungshilfe oder Bauverhinderungsinstrument?" durch. Anhand des Beispiels einer UVP für den Ausbau des Flusskraftwerkes Brügg b. Biel zeigte der Leiter der Koordinationsstelle für Umweltschutz des Kantons Bern, Georg Iselin, auf, dass ein UVB, welcher in enger Zusammenarbeit zwischen dem Werk und den Behörden erstellt wurde, zielgerecht und auch mit tragbarem Finanzaufwand erstellt werden kann. In diesem Fall entsprachen die Kosten des UVB nur 0,8% der Gesamtkosten des Projektes. Von untragbaren Belastungen kann daher nicht gesprochen werden! Auch das gesamte Bewilligungsverfahren dauerte nicht länger als 2 Jahre. Arthur Mohr, Leiter des Direktionsstabes des BUWAL, hielt fest, dass bisher insgesamt rund 250 UVP-Projekte beim Bund geprüft wurden und davon kein Projekt aus Gründen einer UVP nicht realisiert wurde. Dieses Instrument habe sich vielmehr sehr bewährt und insgesamt die Qualität der Planung verbessert. Das Argument, dass die UVP sowie generell verschärfte Umweltnormen die Wirtschaft negativ belasten würden, ist auch von anderer Seite entkräftet worden: Eine Studie des MIT, eines weltweit anerkannten Technikinstitutes in Massachusetts USA, kam zum Schluss, dass Umweltschutz und wirtschaftliches Wachstum durchaus positiv korreliert sein können, indem die verschärften Schutznormen einen "darwinistischen" Effekt auf die Industrie ausüben. Die "Ressourcenverbraucher" weichen den "Ressourcensparern". Bestehe gemäss dieser Studie dennoch da und dort eine negative Wirkung des Umweltschutzes auf die Wirtschaft, so sei dieser Effekt insgesamt sehr marginal, da andere Faktoren eine viel stärkere Rolle spielen. Dies lässt sich wohl auch für die rezessive (Bau-) Wirtschaft in einigen unserer Berggebiete sagen.