



Interessenabwägung bei Anlagen für die Nutzung erneuerbarer Energien mit dem Natur- und Landschaftsschutz gemäss der Biodiversitätsinitiative

Zusammenfassung des Gutachtens Keller vom 13. Mai 2024

Das Rechtsgutachten¹ des emeritierten Professors und Berner Verwaltungsrichters Peter M. Keller behandelt das Verhältnis der Biodiversitätsinitiative zum Mantelerlass (Stromgesetz) und den Einfluss von beidem auf die Interessenabwägung. Hier eine Zusammenfassung:

Die Erteilung von Bewilligungen für Anlagen für erneuerbare Energien setzt oft Abwägungen voraus, welche das Interesse an der Nutzung dem Interesse am Schutz gegenüberstellen. Das ist bereits nach geltendem Recht so. In Absatz 3 des durch die Biodiversitätsinitiative vorgeschlagenen Verfassungsartikels 78a wird die bewährte Interessensabwägung beschrieben, aber nicht verschärft: Es braucht für die Bewilligung von erheblichen Eingriffen in Schutzobjekte des Bundes weiterhin ein überwiegendes Interesse von gesamtschweizerischer Bedeutung (und analog auf Stufe Kanton). Auch am Ausschluss von neuen Anlagen in Biotopen von nationaler Bedeutung, wie er in der Volksabstimmung von 2017 beschlossen wurde, ändert sich nichts. Bei der Erneuerung und Erweiterung bestehender Anlagen von nationalem Interesse in solchen Biotopen verbleibt weiterhin Raum für eine Interessenabwägung. Nur die Moore und Moorlandschaften von nationaler Bedeutung unterliegen seit der Annahme der Rothenthurm-Initiative einem absoluten Schutz. Daran ändert die Biodiversitätsinitiative nichts.

Mit dem Mantelerlass (Stromgesetz) gilt der Ausschluss der Biotope im Bereich der national bedeutenden Auen nicht mehr vollumfänglich. Daran ändert die Biodiversitätsinitiative nichts. Weiter soll es mit dem Mantelerlass bei Eingriffen in nationale Landschaftsschutzgebiete möglich werden, auf die üblichen Schutz-, Wiederherstellungs- und Ausgleichsmassnahmen zu verzichten. Auch daran ändert die Biodiversitätsinitiative nichts. Zudem soll für 15 plus 1² bezeichnete Speicherkraftwerke gelten, dass in einer Abwägung das Interesse an ihrer Realisierung anderen nationalen Interessen (v.a. Natur- und Landschaftsschutz) grundsätzlich vorgeht. Das Gutachten Keller kommt zum Schluss: **«Der vorgeschlagene Art. 78a Abs. 3 Satz 1 nBV ändert damit weder etwas an den Interessenabwägungen mit Nutzungsinteressen von nationaler Bedeutung nach geltendem Recht noch an jenen nach dem Mantelerlass».**

Die Biodiversitätsinitiative postuliert im zweiten Satz von Absatz 3 des neuen Artikels 78a BV, dass der Kerngehalt der Schutzwerte ungeschmälert zu erhalten sei. Das Gutachten Keller kommt zum Schluss, dass die Verfassungsbestimmung nicht direkt anwendbar sein wird. **«Der vorgeschlagene Art. 78a Abs. 3 Satz 2 nBV lässt damit viel Raum für die Konkretisierung auf Gesetzesebene nach einer allfälligen Annahme der Biodiversitätsinitiative.»**

Diese Konkretisierung erfolgt gemäss den Übergangsbestimmungen der Initiative innerhalb von fünf Jahren nach der Annahme durch das Parlament. Das Gutachten Keller zeigt auf, dass die Initiative eine Regelung auf Gesetzesebene erlaubt, die einerseits den Schutz der Biodiversität stärkt und andererseits mit dem Mantelerlass im Einklang steht.

¹ https://www.biodiversitaetsinitiative.ch/media/files/2024/06/Rechtsgutachten_Keller_BI_und_Stromgesetz_DEF_130524_ibOKEMM.pdf

² Am Runden Tisch wurden 15 Projekte beschlossen, im Parlament kam noch das Kraftwerk Chlus (GR) hinzu, Art. 9a, Abs. 3, StromVG.



Kurzfassung

«Der vorgeschlagene Art. 78a Abs. 3 Satz 1 nBV ändert damit weder etwas an den Interessenabwägungen mit Nutzungsinteressen von nationaler Bedeutung nach geltendem Recht noch an jenen nach dem Mantelerlass». «Der vorgeschlagene Art. 78a Abs. 3 Satz 2 nBV lässt damit viel Raum für die Konkretisierung auf Gesetzesebene». Diese Konkretisierung erfolgt innerhalb von fünf Jahren nach der Annahme der Initiative durch das Parlament. Die Initiative erlaubt eine Regelung auf Gesetzesebene, die einerseits den Schutz der Biodiversität stärkt und andererseits mit dem Mantelerlass im Einklang steht.

Kommentar der Trägerschaft der Biodiversitätsinitiative

Ziel der Biodiversitätsinitiative ist die langfristige Sicherung unserer Lebensgrundlagen. Die Umsetzung einer Energiewende, die Rücksicht nimmt auf die grössten landschaftlichen und baukulturellen Perlen der Schweiz, auf unsere Heimat, ist Teil davon.

Mit der Biodiversitätsinitiative wird das bewährte Vorgehen der Interessenabwägung in die Verfassung geschrieben: Erhebliche Eingriffe in nationale Schutzgebiete sollen demnach möglich sein, wenn sie der Umsetzung von Vorhaben von nationaler Bedeutung dienen und wenn in einer sauberen Abwägung die Interessen an der Realisierung des Vorhabens überwiegen (analog kantonale Ebene). Damit sollen nationale Schutzgebiete vor Eingriffen geschützt werden, die nicht im gesamtschweizerischen Interesse liegen.

Das Gutachten von Prof. Keller zeigt, dass die Biodiversitätsinitiative mit der Förderung erneuerbarer Energien kompatibel ist. Bund (Bundesrat und Parlament) und Kantone sind in der Biodiversitätsinitiative beauftragt, innert fünf Jahren die Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Das betrifft die Interessenabwägung generell und den Kerngehalt im Speziellen. Die Biodiversitätsinitiative postuliert, dass der Kerngehalt der Schutzwerte ungeschmälert zu erhalten sei. Das Gutachten Keller kommt zum Schluss, dass die Verfassungsbestimmung nicht direkt anwendbar sein wird. Damit wird eine Umsetzung im Gesetz durch das Parlament notwendig. Das Gutachten Keller zeigt auf, dass bei dieser Umsetzung ein grosser Handlungsspielraum besteht und dass die Biodiversitätsinitiative im Einklang mit den neuen Bestimmungen des Stromgesetzes steht.

Auch die Bestimmung, dass Bund und Kantone die erforderlichen Flächen und Mittel für die Sicherung und Stärkung der Biodiversität bereitstellen, ist vom Parlament innerhalb von fünf Jahren nach Annahme der Initiative zu konkretisieren. In der Initiative, die als Verfassungstext die übergeordneten Regeln vorgibt, hat es keine detaillierten Angaben zu Flächenprozenten oder Frankenbeträgen.

Bundesrat und Parlament werden mit der Biodiversitätsinitiative beauftragt, die Interessenabwägung und die erforderlichen Flächen und Mittel für die Biodiversität auf fachlicher Grundlage zu bestimmen. Darüber und nur darüber stimmt das Stimmvolk am 22. September 2024 ab.

12.8.2024