



Biodiversitätsinitiative und Erneuerbare Energien: Interessenabwägung

Die Biodiversitätsinitiative ändert bezüglich Ausbau der erneuerbaren Energien nichts an der heutigen Gesetzeslage und Praxis. Insbesondere wird das durch das Energiegesetz verliehene nationale Interesse an Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien einer bestimmten Grösse nicht angetastet. Im Initiativtext wird ausdrücklich festgehalten, dass bei diesen und anderen nationalen Interessen ein Eingriff ins Auge gefasst werden kann. Dieses nationale Interesse ermöglicht heute und auch nach Annahme der Initiative eine Interessenabwägung.

Die Biodiversitätsinitiative hat damit keine Behinderung des Ausbaus der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien zur Folge, da hauptsächlich bestehendes Recht auf Verfassungsstufe gehoben wird. Allerdings muss der Kerngehalt der Objekte ungeschmälert erhalten bleiben, was aber heute bereits unbestritten sein dürfte.

Interessenabwägung bei Eingriffen in Schutzobjekte

Interessenabwägungen werden in vielen Rechtsbereichen des öffentlichen Rechts vorgenommen. Der Begriff der Interessenabwägung bezeichnet eine Methode zur Entscheidungsfindung. Dabei werden die divergierenden Interessen ermittelt, bewertet und dann abgewogen.¹ Interessenabwägungen kommen beispielsweise zur Anwendung, wenn in ein Schutzobjekt eingegriffen werden soll. Bei einem schwerwiegenden Eingriff² in ein Schutzobjekt kommt es aber nur dann zu einer Interessenabwägung, **wenn dem nationalen oder kantonalen Interesse am Schutz ein gleich- oder höherwertiges Interesse am Eingriff gegenübersteht**. Kommt man in der Interessenabwägung zum Schluss, dass das Interesse am Eingriff höher gewichtet wird, kann das Vorhaben umgesetzt werden (evtl. mit Auflagen). Kommt die Interessenabwägung zum Schluss, dass das Interesse am Schutz überwiegt, wird das Vorhaben abgelehnt (Abb. 1).

Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien in Schutzobjekten

Einzelne Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien sind seit Annahme des Energiegesetzes 2017 ab einer bestimmten Grösse und Bedeutung **von nationalem Interesse** (Art. 12 Abs. 2 EnG).³ Das heisst, für Vorhaben zur Nutzung erneuerbarer Energien in nationalen Schutzobjekten kommt es zu einer Interessenabwägung, da gleichrangige Interessen vorliegen (also nationales Interesse am Eingriff und nationales Interesse am Schutz, z.B. ein national bedeutender Windpark in einem BLN-Gebiet).

Neue Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien sind in **Biotopen von nationaler Bedeutung** (Art. 18a NHG) sowie in **Wasser- und Zugvogelreservaten** (Art. 11 JSG) gemäss

¹ Das Raumplanungsrecht verfügt in der Raumplanungsverordnung (Art. 3 RPV) über eine Bestimmung zur Interessenabwägung. Behörden stützen sich bei Interessenabwägungen auch in anderen Rechtsbereichen auf die inhaltlichen Vorgaben dieser Bestimmung.

² Art. 78a Abs. 3 der Biodiversitätsinitiative äussert sich nur zu schwerwiegenden und nicht zu geringfügigen Eingriffen.

³ In der Regel Anlagen, die über eine mittlere Produktion von jährlich mindestens 20 GWh verfügen (Art. 8 und 9 EnV).

Energiegesetz ausgeschlossen (Art. 12 Abs. 2 EnG). Interessenabwägungen kommen somit nur in den drei weiteren Schutzobjekten von nationaler Bedeutung zur Anwendung: dem **Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler** (VBLN, SR 451.11), dem **Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder** (VISOS, SR 451.12) sowie dem **Bundesinventar der historischen Verkehrswege** (VIVS, SR 451.13).

Biodiversitätsinitiative und Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien

Die Forderung im Initiativtext nach einem nationalen Interesse bei Eingriffen in national bedeutenden Schutzobjekten zielt nicht auf die erneuerbaren Energien, die ja dieses nationale Interesse zugeteilt erhielten. Sie zielen auf Bestrebungen im Parlament, auch Eingriffe von kantonalem oder anderem Interesse in national bedeutenden Schutzobjekten zuzulassen. Der Initiativtext legt also nicht fest, dass die Schutzinteressen immer oder mehrheitlich überwiegen, sondern nur, dass **die Interessen am Eingriff überwiegen müssen, damit ein Eingriff zulässig ist.**

Bereits heute werden Behörden und allenfalls Gerichte in der Interessenabwägung zum Schluss kommen, dass das Interesse am Schutz überwiegt, wenn ein Schutzobjekt durch einen oder mehrere Eingriffe gleichsam ausgelöscht würde. Im Initiativtext ist diese Praxis dadurch festgehalten, dass der **Kerngehalt des Schutzwertes ungeschmälert erhalten** werden muss. Damit soll verhindert werden, dass im Laufe der Zeit mit mehreren Eingriffen, die je einzeln in einer Interessenabwägung beurteilt werden, ein Schutzobjekt zerstört wird. Die Nutzung erneuerbarer Energien ist davon nicht anders betroffen als alle anderen Sektoren.

Wozu braucht es die Interessenabwägung?

Frühzeitige, umfassende, stufengerechte und gut dokumentierte Interessenabwägungen führen zu Rechts- und Planungssicherheit und reduzieren die Beschwerdetätigkeit. Sie schaffen Transparenz für alle Beteiligten. Sie stellen sicher, dass die entscheidungsrelevanten Gründe nachvollzogen und überprüft werden können.

Bei der stufengerechten Interessenabwägung, wie es die Biodiversitätsinitiative vorsieht, können also Eingriffe, die nicht stufengerecht sind oder die den Kerngehalt der Schutzwerte tangieren, der Interessenabwägung entzogen werden.

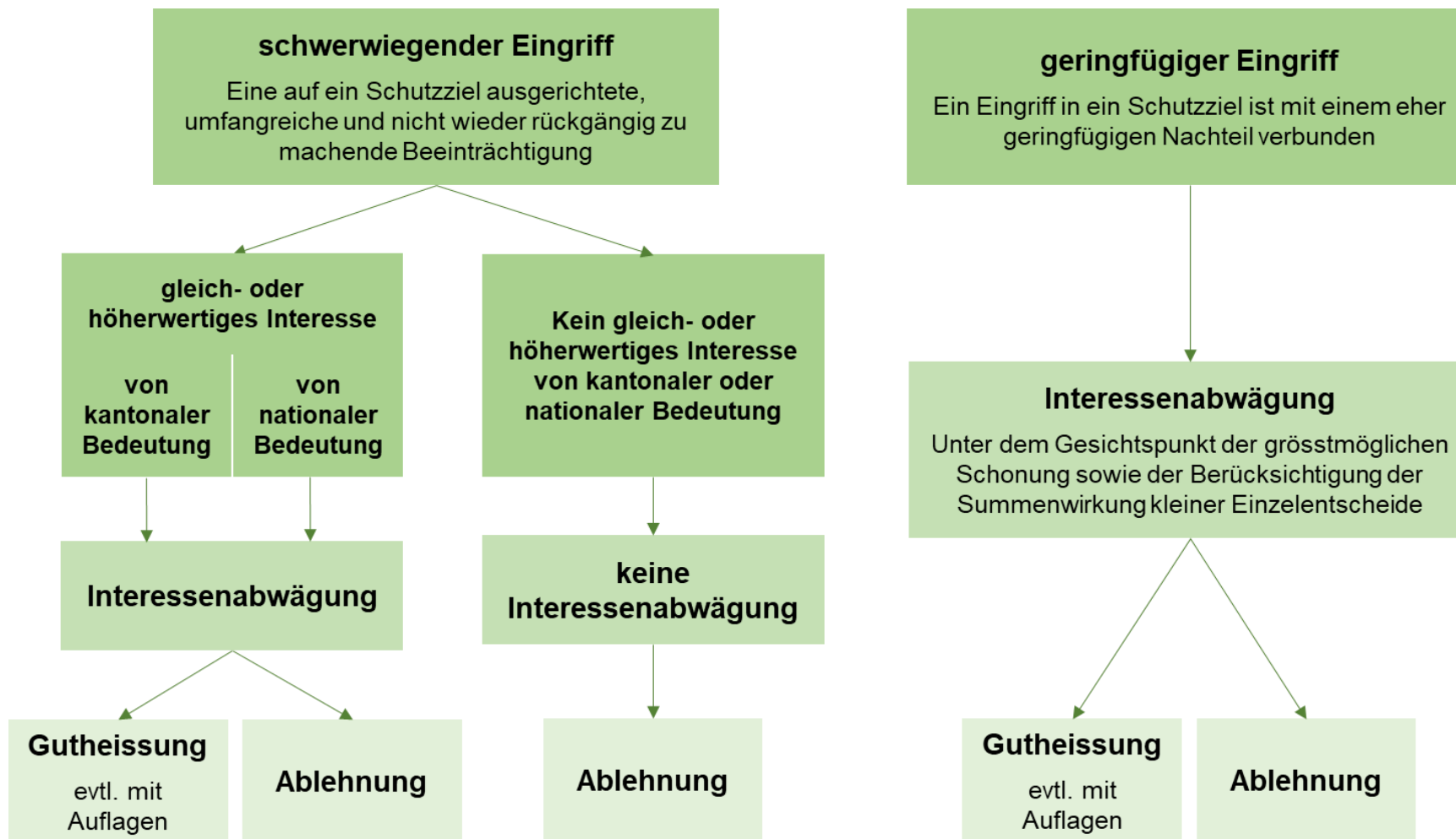


Abb. 1: Ablauf von stufengerechten Interessenabwägungen bei schweren und geringfügigen Eingriffen. Angepasst nach ARE, ASTRA, BAFU, BAK (Hrsg.) 2012: Empfehlung zur Berücksichtigung der Bundesinventare nach Artikel 5 NHG in der Richt- und Nutzungsplanung. 19 S.

Gegenüberstellung Initiativtext Biodiversitätsinitiative und Energiegesetz

| Initiativtext Art. 78a, Abs. 3 | Energiegesetz Art. 12 Abs. 1-3 | Erläuterungen |
|--|---|--|
| <p>³ Für erhebliche Eingriffe in Schutzobjekte des Bundes müssen überwiegende Interessen von gesamtschweizerischer Bedeutung vorliegen, für erhebliche Eingriffe in kantonale Schutzobjekte überwiegende Interessen von kantonaler oder gesamtschweizerischer Bedeutung. Der Kerngehalt der Schutzwerte ist ungeschmälert zu erhalten. Für den Moor- und Moorlandschaftsschutz gilt Artikel 78 Absatz 5.</p> | <p>¹ Die Nutzung erneuerbarer Energien und ihr Ausbau sind von nationalem Interesse.</p> <p>² Einzelne Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien, namentlich auch Speicherkraftwerke, sowie Pumpspeicherkraftwerke sind ab einer bestimmten Grösse und Bedeutung von einem nationalen Interesse, das insbesondere demjenigen nach Artikel 6 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966¹ über den Natur- und Heimatschutz (NHG) entspricht. In Biotopen von nationaler Bedeutung nach Artikel 18a NHG und in Wasser- und Zugvogelreservaten nach Artikel 11 des Jagdgesetzes vom 20. Juni 1986² sind neue Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien ausgeschlossen.</p> <p>³ Hat eine Behörde über die Bewilligung des Baus, der Erweiterung oder Erneuerung oder über die Konzessionierung einer Anlage oder eines Pumpspeicherkraftwerks nach Absatz 2 zu entscheiden, so ist das nationale Interesse an der Realisierung dieser Vorhaben bei der Interessenabwägung als gleichrangig zu betrachten mit anderen nationalen Interessen. Betrifft das Vorhaben ein Objekt, das in einem Inventar nach Artikel 5 NHG aufgeführt ist, so darf ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung in Erwägung gezogen werden.</p> | <p>Erklärung der Begriffe «überwiegend» (BI) und «gleichrangig» (EnG)</p> <p>Es kommt nur dann zu einer Interessenabwägung bei Eingriffen in nationale Schutzobjekte, wenn die Interessen am Schutz und an der Nutzung gleichrangig sind (erster Schritt im Ablauf der Interessenabwägung). Dies ist im Zusammenhang mit Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien der Fall.</p> <p>Kommt man in der Interessenabwägung zum Schluss, dass das Interesse an der Nutzung erneuerbarer Energien gegenüber dem Interesse am Schutz überwiegt, kann das Vorhaben umgesetzt werden. Oder es überwiegt das Interesse am Schutz, dann ist der Eingriff nicht zulässig (zweiter Schritt im Ablauf der Interessenabwägung).</p> <p>Erklärung der Begriffe «ungeschmälerte Erhaltung des Kerngehalts» (BI) und «ungeschmälerte Erhaltung» (EnG)</p> <p>Bei der ungeschmälerten Erhaltung des Kerngehalts geht es in erster Linie um die kumulative Wirkung mehrerer kleinerer Eingriffe, also die schleichende Zerstörung eines Schutzobjekts. Ein neuer Eingriff soll nicht isoliert für sich beurteilt werden, sondern es muss die Gesamtwirkung der bestehenden Eingriffe und des neu geplanten Eingriffs berücksichtigt werden.</p> <p>Bei der ungeschmälerten Erhaltung gemäss NHG und EnG geht es demgegenüber generell um die Möglichkeit, dass bei Vorliegen eines nationalen Interesses ein Eingriff in ein Schutzobjekt in Erwägung gezogen werden darf.</p> <p>In Biotopinventaren von nationaler Bedeutung und Wasser- und Zugvogelreservaten sind Eingriffe zur Nutzung erneuerbarer Energien nicht erlaubt.</p> |