www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 72

Naturschutz: Wie der Schutz der Singvögel von 1335 mit der Biodiversitätsstrategie von 2012 zusammenhängt

Florian Knaus

Der erste bekannte Hinweis für eine naturschützerische Aktion in der Schweiz, ja vielleicht sogar in ganz Europa, stammt aus dem Jahr 1335. Damals wird in Zürich ein Gesetz zum Schutz von Vögeln erlassen, in dem der Fang von Singvögeln verboten wird. Diese werden zu dieser Zeit in grosser Zahl gefangen und verspeist. Die Zürcher Obrigkeit begründet ihr Fangverbot mit ganz praktischen Gründen: Die Vögel werden als probates Mittel für die Bekämpfung von «Schadinsekten» betrachtet, die die Ernte verschiedener landwirtschaftlicher Erzeugnisse in Mitleidenschaft ziehen. In Naturschutzkreisen haben solche Begründungen heute wieder Hochkonjunktur: Jegliche Nutzen, die die Menschen von der Natur zur Verfügung gestellt bekommen, werden als sogenannte Ökosystemleistungen bezeichnet und – so scheint es – als wichtigste Gründe für den Schutz der Natur vorgebracht. Kann daraus geschlossen werden, dass die Naturschützer heute nicht weiter sind als die Obrigkeiten anno 1335? Die folgenden Ausführungen werden zeigen, dass zwar die Konflikte ums Schützen und Nutzen ähnlich geblieben sind, dass jedoch die gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Entwicklungen der letzten zwei Jahrhunderte der Naturschutzbewegung ein stattliches Fundament an Inhalten, Herangehensweisen und Legitimationen geliefert haben. Der Naturschutz wurde damit zu einem festen, jedoch immer wieder umstrittenen Teil der Gesellschaft, der Politik und der Rechtsordnung in der Schweiz.

Um die Erläuterungen zum folgenden historischen Abriss über den Naturschutz in der Schweiz zu verstehen, muss der Begriff «Naturschutz» definiert werden. Dies ist kein einfaches Unterfangen, denn dafür muss erst der Begriff «Natur» definiert werden. Die Bedeutung dieses Begriffs wandelte sich im Verlauf der letzten Jahrhunderte stetig. So war der Mensch vor den technologischen Errungenschaften der letzten zwei Jahrhunderte den Launen der Natur ausgeliefert und interpretierte sie als grosse Bedrohung. In der Zeit der Aufklärung emanzipierte sich der Mensch von der Natur, er entwickelte eine Aussensicht auf sie. Mittels wissenschaftlicher Ansätze wurden Funktionsweisen und Zusammenhänge in der Natur aufgedeckt, während in romantisch-mystischen Bildern und Texten die neu entdeckte Schönheit der Natur zelebriert wurde. Mit

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 73

der darauffolgenden Entwicklung des ökologischen Bewusstseins wandelte sich die Bedeutung zur fragilen, vom Menschen gestörten Natur. Heute herrscht in der Bevölkerung eine Pluralität von Bedeutungen vor, die die ganze Bandbreite historischer und neu dazugekommener Bedeutungen abdeckt. Natur wird somit zu einem variablen, mit Werten und Erfahrungen aufgeladenen Begriff, der nicht eindeutig und klar gemessen werden kann. Dies im Gegensatz zu den Gegenständen des Umweltschutzes (Luft, Lärm, Gewässerverschmutzung usw.), die allesamt physisch messbar und mit Grenzwerten versehen werden können. In der Wissenschaft wird heute des Weiteren darüber debattiert, ob der Mensch Teil der Natur sei oder ob er als kognitiv höchstentwickeltes Wesen die Natur als Objekt zwingend von aussen betrachte und somit nicht Teil davon sei. Diese und andere fachliche Diskussionen werden aufgrund ihres teilweise normativen Inhalts das Definitionsproblem nicht endgültig lösen können. Sie beeinflussen jedoch massgeblich, was unter «Natur» verstanden wird und somit was überhaupt geschützt werden soll.

Eine allgemeingültige Definition des Begriffs bleibt bei diesen Voraussetzungen sehr vage: «Naturschutz bezeichnet die Aktivitäten, die beabsichtigen, ein gutes Verhältnis des Menschen mit der Natur zu etablieren, aufrechtzuerhalten oder es zu verbessern.»[1] Eine etwas praktikablere Definition besagt, dass «Naturschutz die Gesamtheit der Massnahmen zur Erhaltung und Förderung wildlebender Arten, ihrer Lebensgemeinschaften und Lebensgrundlagen» bezeichnet.[2] Dieses Kapitel befasst sich also mit dem Schutz des lebenden Teils der Umwelt. Es illustriert dessen historische Entwicklung anhand beispielhafter Vorkommnisse und illustriert die dabei herrschenden gesellschaftlich-wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Die Vielfalt der vorhandenen Informationen bedingt, dass eine – durchaus subjektiv gefärbte – inhaltliche Auswahl getroffen werden musste und somit nicht alle Details wiedergegeben werden konnten. Für die interessierten Leserinnen und Leser sei auf die weiterführende Literatur am Schluss des Kapitels verwiesen.

1. Vom Findling zum Schweizer Nationalpark: Die Anfänge (bis 1940)

Nach der Unterschutzstellung von insektenfressenden Singvögeln in Zürich 1335 kommen im 16. Jahrhundert erste selektive Naturschutzaktivitäten in der Schweiz auf. Aufgrund des drastischen Rückgangs der Populationen von Rehen, Hirschen, Gämsen und des Ausmerzens des Steinwilds durch jagdliche Übernutzung werden in zahlreichen Kantonen Jagdverordnungen und Banngebiete eingeführt. So wird z. B. in Glarus 1548 das Jagdbanngebiet «Kärpf» ausgeschie-

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 74

den, das bis heute besteht, 1613 werden im Kanton Uri Schutzbestimmungen für Gämsen und Murmeltiere eingeführt. Die Zeit bis ins 19. Jahrhundert ist durch ein ausgesprochen anthropozentrisches Nutzendenken geprägt, das sich auf sehr rudimentäre Kenntnisse von ökologischen Zusammenhängen abstützt. Dies äussert sich unter anderem darin, dass Schädlinge wie Bär, Wolf, Luchs, Bartgeier oder Fischotter, die wichtige Stellungen in der Nahrungspyramide haben, mittels finanzieller Anreize vollständig ausgerottet werden, während jagdlich interessante Arten gefördert werden. Das fortschrittliche Schweizer Waldgesetz, das 1876 die Waldfläche schützt und die Nutzungsmenge auf die nachwachsende Menge begrenzt, ist ein weiteres Zeugnis dieses utilitaristischen Denkens: Es geht bei diesem Gesetz nicht um den Erhalt der Organismen im Wald per se, sondern insbesondere um den Schutz des Menschen vor den damals häufigen, wohl durch die grossflächige Abholzung begünstigten Naturgefahren. Gemein ist den in dieser Zeit eingeführten Gesetzen und Massnahmen, dass die daraus hervorgehenden Einschränkungen mit einem Nutzengewinn kompensiert werden können. Da Nutzniesser und Kostenträger häufig identisch sind, werden diese ersten naturschützerischen Einschränkungen gesellschaftlich akzeptiert.

Im 19. Jahrhundert ändern sich die ökonomischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Die Industrialisierung führt einerseits zu einer Verlagerung grösserer Teile der Bevölkerung in die Städte und damit zu einer Verschiebung von einer bäuerlichen hin zu einer städtischen Lebensart. Andererseits bringen die Industriebetriebe starke geruchliche und visuelle und damit ästhetische Beeinträchtigungen der Landschaft mit sich. Gleichzeitig etabliert sich im Zuge der Errungenschaften der Aufklärung und der zunehmenden Naturferne des täglichen Lebens eine romantische Sicht auf Natur und Landschaft. Diese Entwicklungen führen zu einem neuen und starken Bedürfnis nach Natur. Dieses manifestiert sich in den Texten und Bildern der Romantik und im Aufkommen des Tourismus, der zuerst eine städtische Elite und danach auch die breitere Bevölkerung erfasst. Ungeachtet dieser neuen Bedürfnisse wird die Umgestaltung der Natur durch die weitere Industrialisierung und den expandierenden Tourismus jedoch zugelassen: Gewässerkorrekturen, neue Eisen- und Bergbahnen, Strassen und Hotels zeugen davon, dass in dieser Zeit weiterhin kein eigentliches naturschützerisches Bewusstsein vorhanden ist und die wirtschaftlichen Entwicklungen als unausweichlich erachtet werden. Der romantisch-ästhetische Zugang zu Natur und Landschaft wird gegen Ende des 19. Jahrhunderts zunehmend auch mit nationalistischen Zugängen ergänzt. Eine mystische Sicht auf die Alpen und eine verklärte, klischierte Sicht auf die Land- und Alpwirtschaft stillt die Sehn-

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 75

sucht der neu-urbanen Bevölkerung nach den zurückliegenden gesellschaftlichen Formen und nach einem neuen Heimatgefühl.

Der Pierre des Marmettes führt zur ersten Naturschutzinstitution

Das rein anthropozentrische Nutzendenken wird gegen Ende des 19. Jahrhunderts erstmals aufgegeben: 1870 wird mit dem Creux du Van ein erstes Naturschutzreservat gegründet. 1878 erlässt der Kanton Obwalden Regelungen bezüglich des Sammelns von Wildpflanzen. Diese naturschützerischen Aktivitäten sind vor dem Hintergrund des beginnenden Raubbaus an der Natur zu sehen, der sich im Zuge der schnell wachsenden wirtschaftlichen Entwicklung ausbildet. Eine erste Welle einer Banalisierung der Landschaft findet statt, in der grossflächig Bäume, Hecken und andere Landschaftselemente beseitigt, Moore trockengelegt und Flüsse begradigt werden. Die Unzufriedenheit der Bevölkerung über diese Entwicklungen entlädt sich 1905 an einem eindrücklichen Findling namens Pierre des Marmettes in Monthey (VS), der an einen Steinhändler verkauft werden soll. Die Gemeindeverwaltung sieht im Verkauf einen grossen Verlust und fordert darauf vom Bundesrat Unterstützung in der Sicherung des Monuments. Der Bundesrat seinerseits leitet aufgrund fehlender Argumentationen die Forderung an die Schweizerische Naturforschende Gesellschaft (SNG) weiter, die den ästhetischen und wissenschaftlichen Wert des Findlings hervorstreicht. Findlinge sind Zeugen geologischer Prozesse und stellen für die Wissenschaft seit Mitte des 19. Jahrhunderts interessante und erhaltenswerte Forschungsgegenstände dar. Der Steinhändler wird nach turbulentem Hin und Her zwischen Bund, Kanton und Gemeinde enteignet und der Stein für die Zukunft bewahrt. Aufgrund der Argumentation der SNG bezahlt diese ebenfalls eine gewichtige Summe hinzu. Um kostspielige Turbulenzen in Zukunft professioneller zu handhaben, gründet die SNG 1906 die Schweizerische Naturschutzkommission (SNK), die sich ab jetzt solcher Fälle annimmt. So paradox es klingt, es ist ein unbelebtes Monument, ein Stein, der die erste naturschutzorientierte Institution in der Schweiz hervorbringt.

Die SNK setzt sich aus einem elitären, initiativen und weitsichtigen Zirkel von bestens vernetzten Naturwissenschaftlern des Bildungsbürgertums zusammen, der wichtige Naturerscheinungen vornehmlich aus wissenschaftlichen, aber auch aus ästhetischen und patriotischen Motiven vor dem Verschwinden bewahren möchte. Die SNK spannt ihr Netzwerk alsbald in föderalistischer Manier in verschiedene Kantone: Kantonale Naturschutzkommissionen werden mit dem Ziel gegründet, lokale Kenntnisse und Informationen abzuholen und mittels persönlicher Kontakte besser in Verfahren vor Ort eingreifen zu können. Dies ist sehr effektiv, läuft doch der Naturschutz in dieser Anfangszeit

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 76

Abbildung 1: Pierre des Marmettes. Als schützenswert galten dem frühen Naturschutz vor allem einzelne Naturdenkmäler. Um diesen Findling, der während der letzten Eiszeit von einem Gletscher aus dem Mont-Blanc-Massiv in die Gegend von Monthey (Wallis) verschoben worden war, vor der Verwertung als Baumaterial zu bewahren, kaufte ihn 1906 die Schweizerische Naturforschende Gesellschaft zusammen mit anderen Geldgebern seinem Besitzer ab (Quelle: Mediathek Wallis, cote: BCV SN 1279 [Steinlein & Spengler, 1841]).

vor allem auf kantonaler Ebene ab. Die SNK wird dank der breiten Abstützung und der in Politik und Verwaltung gut akzeptierten Mitglieder bereits nach kurzer Zeit als Institution anerkannt und um verschiedenste Expertisen gebeten. Dies führt unter anderem zur Ausscheidung zahlreicher Schutzgebiete (z. B. St. Jakob bei Basel 1910, Dürsrüti bei Langnau 1912) und trägt zur Verhinderung zahlreicher Infrastrukturprojekte bei (z. B. Staudämme am Rheinfall 1910, am Silsersee 1910, im Urserental 1920).

Innovationen und Pioniertaten der SNK

Bald nach ihrer Formierung leitet die SNK die Vorarbeiten für die Gründung eines Nationalparks ein, mit dem Ziel, die ursprüngliche alpine Tier- und Pflanzenwelt in einem Reservat vor der Zerstörungswut der Industrialisierung zu schützen. Für die Finanzierung der Pachtzinsen, die den Gemeinden für die betroffenen Gebiete entrichtet werden müssen, wird 1909 der Schweizerische Bund für Naturschutz (SBN, heute Pro Natura) gegründet. Mit einem Beitrag von einem Franken pro Jahr kann jede und jeder die Gründung und den

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 77

Betrieb des Nationalparks unterstützen. Nach harzigem Beginn können dank einigen tausend Mitgliedern, von denen zahlreiche weit mehr als einen Franken entrichtet haben, sowie grosszügiger Übernahme von Pachtzinsen durch den Bund, die nötigen Gelder aufgebracht werden. Der Park kann 1914 als erster Nationalpark Mitteleuropas offiziell eröffnet werden. Im Hinblick auf die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen, die in der Schweiz und in Europa folgen sollten, kann es als weitsichtige Pionierleistung eingestuft werden: Der Nationalpark ist bis heute einer der wenigen Pärke mit höchster Schutzstufe, also ein eigentliches Wildnisgebiet.

Die Gründung der SNK und des Schweizer Heimatschutzverbands (SHS, 1905) geht einher mit ersten wichtigen Weichenstellungen in nationalen Gesetzestexten. Das Zivilgesetzbuch von 1907 sieht in Artikel 702 bereits eine Einschränkung des Grundeigentums vor, wenn es der «Erhaltung von Altertümern und Naturdenkmälern, der Sicherung der Landschaften und Aussichtspunkte vor Verunstaltung» dient. Dies zeugt von einem wachsenden Bewusstsein in der Politik bezüglich der zunehmenden Beeinträchtigungen der Natur. Ausgehend von der Schweiz folgen nun auch wichtige Schritte im internationalen Naturschutz: Die SNK organisiert 1913 auf Initiative des Baslers Paul Sarasin eine erste internationale Naturschutzkonferenz in Bern, die 1938 in Brunnen eine Fortführung findet und schliesslich 1948 in Paris zur Gründung der International Union for the Conservation of Nature (IUCN) führt.

2. Kriegsbedingte Wirren und substanzielle Fortschritte: Die Aufbruchjahre (1940–1970)

Unter Federführung der SNK und des SBN, der mittlerweile 30 000 Mitglieder zählt, wird 1932 von 16 Verbänden die Oltener Resolution an den Bundesrat überwiesen, die als Inhalt eine gesetzliche und institutionelle Verankerung des Naturschutzes auf Bundesebene vorschlägt. Dieser wird jedoch nur teilweise entsprochen, indem 1936 die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) gegründet wird. Auf die Schaffung einer Bundesbehörde für Naturschutz oder den Erlass eines Gesetzestexts wird mit der Begründung verzichtet, dass der Naturschutz in den Kantonen bereits gut verankert sei – alle Kantone verfügen 1935 in der Tat bereits über Bestimmungen zum Schutz ausgewählter Fauna und Flora. Nach der Gründung der ENHK löst sich die SNK 1938 auf, die kantonalen Kommissionen und der SBN als volksnahes Organ bleiben aber bestehen. Der Naturschutz ist zu diesem Zeitpunkt, in der Zwischenkriegszeit, auf einem ersten Höhepunkt angekommen, der allerdings

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 78

äusseren Umständen zu verdanken ist: Durch staatliche Propaganda werden naturschützerische Aktivitäten als Massnahmen zur Erhaltung der Landschaft und somit der Schweizer Eigenart hochstilisiert. Der Naturschutz wird als Zeichen der Vaterlandsliebe gedeutet und für die Geistige Landesverteidigung instrumentalisiert. Mit dem Nahen des Zweiten Weltkriegs ändern sich die propagandistischen Inhalte jedoch: Die Verbundenheit mit der Scholle, das bäuerliche Leben, wird jetzt patriotisch propagiert. Der Naturschutz verliert in Folge an Priorität in den politischen Geschäften. Unter Bundesrat Wahlen wird die Anbauschlacht angeordnet: Während des Zweiten Weltkriegs wird mittels Intensivierung und Mechanisierung die landwirtschaftliche Produktion gesteigert und gleichzeitig in grossem Stil Natur zerstört: Moore werden grossflächig drainiert, freistehende Einzelbäume und Hecken weiter gerodet, Wiesen in Äcker umgewandelt. Die breite Zerstörung findet trotz Kritik seitens der Naturschutzorganisationen kein Ende. Nach dem Zweiten Weltkrieg fehlt dem Naturschutz weiterhin eine breite Unterstützung, wirtschaftliche und aussenpolitische Themen dominieren die Nachkriegszeit.

Wasserkraft bringt neuen Schub

In den Nachkriegsjahren sind es geplante Wasserkraftwerke, die der Naturschutzbewegung neuen Schwung verleihen. 1944 werden Pläne publik, dass der Silsersee für ein Kraftwerk gestaut werden soll. Da keine Rechtsmittel bestehen, um gegen die Pläne vorzugehen, bildet sich eine Vereinigung von Bürgern und Naturschutzorganisationen (SBN und SHS), die bei den Gemeinden interveniert. Diese willigen ein, sofern die ausbleibenden Wasserkraftzinsen von 300 000 Franken aufgebracht würden. Eine Sammelaktion verfehlt das angestrebte Ziel um die Hälfte, jedoch kommt von einem unbekannten Mitglied der Vereinigung die Idee auf, für weitere Einkünfte Schokolade zu verkaufen. Schokolade ist zu dieser Zeit rationiert, und nur der Bundesrat kann über ihre Verwendung bestimmen. Bundesrat Walther Stampfli gibt dann 1946 wider Erwarten 25 Tonnen Schokolade für die Sammelzwecke frei, die mit Goldfolie zu 800 000 Schoggitalern verarbeitet werden und von Schülern und Schülerinnen zu je 1 Franken verkauft werden. Die fehlenden Mittel können aufgetrieben werden, die Gemeinden erhalten ihre Wasserkraftzinsen und der Silsersee bleibt in seiner ursprünglichen Form erhalten. Die erfolgreiche und innovative Sammelaktion wird von SBN und SHS für kommende Projekte beibehalten und besteht bis heute. Sie kombiniert Geldsammelaktivitäten mit einer pädagogischen Komponente, in der die junge Generation, die die Geldsammlung übernimmt, gleichzeitig über die zu schützenden Natur- und Landschaftswerte aufgeklärt wird.

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 79

1951 folgt ein weiteres Wasserkraftprojekt in Rheinau, das erstmals breite Massen zu Protesten mobilisiert und zu internen Auseinandersetzungen in Naturschutzkreisen führt. Für zahlreiche Naturschützer zeigt sich der SBN bei geplanten Projekten zu kompromissbereit. Sie fordern radikale Opposition zum Schutz der Umwelt vor dem Menschen und gründen ihre eigene, neue Naturschutzvereinigung, das Rheinau-Komitee, das 1960 in den Rheinaubund übergeht. Die zwei von ihnen eingereichten Initiativen gegen den Kraftwerkbau, eine davon mit 156 000 Unterschriften, werden an der Urne jedoch verworfen, und das Kraftwerk wird 1957 gebaut. Der kämpferische Umgang mit Naturschutzthemen, der viel mediale Aufmerksamkeit mit sich bringt, leitet eine breitenwirksame, tiefgründige politische Diskussion ein, die sich um die Gefahren der Zerstörung von Natur und der landschaftlichen Eigenart – ja sogar der Schweizer Kultur – durch die Industrialisierungs- und Wachstumserscheinungen dreht. Sie mündet 1962 in die Einführung des Artikels 24^{sexies} zum Natur- und Heimatschutz in der Bundesverfassung. Er wird vom Volk mit 79 Prozent Ja-Stimmen angenommen – der Natur- und Heimatschutz ist jetzt gesellschaftlich breit abgestützt. Der neue Artikel sieht vor, dass der Bund bei seinen Aktivitäten Naturdenkmäler schont, den Naturschutz mit Beiträgen unterstützt, Reservate einrichtet und Bestimmungen zum Schutz der Natur erlässt. Naturschutz ist Sache der Kantone, diese verfügen in der Folge alle über entsprechende Fachstellen. Der neue Verfassungsartikel wird 1966 mit dem Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) vollzogen und eine entsprechende Amtsstelle auf Bundesebene geschaffen. Eine zentrale Neuerung des NHG ist das auf Initiative der Verbände eingeführte Verbandsbeschwerderecht, das in der Folge oft für positive Gerichtsentscheide zugunsten der Natur sorgen wird. 1964 führt der SBN kantonale Sektionen ein, um das gewonnene Momentum in der Bevölkerung zu nutzen, den Mitgliederrückgang auf nationaler Ebene aufzufangen und den Naturschutz regional besser zu verankern. Mit diesem Schritt sind die Naturschutzinstitutionen kantonal und national sowohl in der Verwaltung (Fachstellen bei Bund und Kantonen), wissenschaftlich (ENHK und kantonale Kommissionen) als auch breitenwirksam (SBN mit Sektionen) verankert. Die institutionellen Grundlagen für einen effektiven Naturschutz sind geschaffen.

Ein wichtiges neues Umsetzungsmittel des eingeführten Gesetzes sind Inventare. Diese sind insofern eine wesentliche Weiterentwicklung des Naturschutzes, als sie zum ersten Mal einen vorausschauenden Ansatz aufweisen. Bis zu diesem Zeitpunkt waren alle Naturschutzaktivitäten reaktiver Art, verhinderten also bereits geplante, einzelne Projekte und Aktivitäten. Die Inventare hingegen haben vorbeugenden Charakter, indem sie grundsätzlich erhaltens-

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 80

werte Objekte definieren, in denen keine schädlichen Veränderungen vorgenommen werden dürfen. SBN, SHS und der Schweizerische Alpen-Club (SAC) beginnen 1958 mit dem Erstellen eines ersten Landschaftsinventars, das 1963 einen ersten Abschluss als KLN-Inventar (Kommission für die Inventarisation schweizerischer Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung) findet. Es wird diverse Male revidiert und ergänzt und dient schliesslich als Grundlage für ein erstes offizielles Bundesinventar (BLN, Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung, 1977). Die Schutzorganisationen leisten in diesem Fall essenzielle fachliche Vorarbeiten für den staatlichen Naturschutz.

3. Bewältigung des Wirtschaftsbooms: Die Umweltbewegung (1970–1990)

In den 1950er- bis 1970er-Jahren verzeichnet die Schweiz und die ganze Welt ein unvergleichliches Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum, das sich in einer generellen Wohlstandssteigerung und einer Fülle von neuartigen Technologieentwicklungen manifestiert. Siedlungswachstum, die Verbreitung der Automobile, neue Strassen-, Infrastruktur- und Tourismusbauten, Meliorationen und Mechanisierung in der Landwirtschaft führen zu einem starken Landschaftswandel und Artenrückgang. Abgase, Waschmittel, Dünger und Pestizide verändern Lebensräume und ihre Artengemeinschaften zuerst unmerklich, später offensichtlich. Gewässerverschmutzung und Algenwachstum führen zu Fischsterben, Pestizide und Mechanisierung zu einem drastischen Rückgang von Vogelarten. Das horrende Tempo der Veränderungen rüttelt die Bevölkerung auf, es bestehen Ängste, dass die Welt für den Menschen unwirtlich wird. Die Mitgliederzahl im SBN schwillt in den 1970er-Jahren auf 100 000 an. Zahlreiche weitere Institutionen mit differenzierten Zielfeldern im Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz entstehen, darunter die Stiftung Landschaftsschutz, der WWF Schweiz oder Pro Specie Rara.

1968 erscheint das erste Bild der Erde, vom Weltall aus aufgenommen, das der Bevölkerung die Endlichkeit des blauen Planeten vor Augen führt. Das Jahr 1970 wird zum europäischen Jahr des Naturschutzes ernannt. 1972 wird die einflussreiche Publikation *Die Grenzen des Wachstums* von Meadows und Kollegen veröffentlicht. Die schweren Umweltkatastrophen in Seveso 1976, Bhopal 1984, Schweizerhalle und Tschernobyl 1986 mobilisieren schliesslich zu einer Umweltbewegung, die breite Kreise der Gesellschaft erfasst. Es finden diverse Massendemonstrationen für den Umwelt- und Naturschutz statt. 1981 kann der SBN mit 560 000 (!) Unterschriften den Bau der A1 durch

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 81

das grösste intakte Seeufergebiet der Schweiz am Neuenburgersee verhindern. Die aufkommende Umweltbewegung führt auch zu politischer Sichtbarkeit: 1973 wird der erste Politiker einer grünen Partei in den Nationalrat gewählt, 1983 wird die nationale Föderation der Grünen Parteien gegründet. Der Naturschutz befindet sich auf seinem zweiten Höhepunkt.

Von der elitären zur links-grünen Bewegung

In den 1970er- und 1980er-Jahren erfolgt ein Wertewandel in einem Grossteil der Bevölkerung: Der Fortschrittsglaube wird abgelöst von einem differenzierten Denken, in dem naturschützerische Aspekte als moralische Anliegen ins Denken und Handeln einfliessen. Wirtschaftliche und technologische Neuerungen sind nicht mehr per se gut, die Dominanz des Menschen über die Natur soll einer Harmonie des Menschen mit der Natur weichen. Der ehemals von einer elitären bürgerlichen Schicht getragene Naturschutz entfaltet sich durch die grosse Betroffenheit der Bevölkerung zu einer breiten, bottom-up gesteuerten Umweltbewegung, in der Naturschutzanliegen hohes Ansehen haben. Diese finden vor allem im linken Milieu Zuspruch, das die liberalen Gesetze mit umweltschonenden Restriktionen einschränken möchte. Die Beweggründe für den Naturschutz entfernen sich von Ästhetik und Patriotismus und orientieren sich neben ethisch-moralischen an wissenschaftlichen Grundlagen, die auf Systemzusammenhängen, mathematischen Modellierungen und evidenzbasierten Konzepten beruhen. Diese Grundlagen werden ab 1987 an der ETH Zürich im Departement Umweltwissenschaften erforscht und gelehrt. Im Bereich Natur- und Landschaftsschutz entstehen 1992 die ersten Professuren an der Universität Basel und an der ETH Zürich.

Auch auf internationaler Ebene werden in den 1970er- und 1980er-Jahren wichtige Institutionen geschaffen. Sie arbeiten Konventionen aus, die von der Schweiz aufgrund der politischen Stimmung rasch ratifiziert werden: 1973 nimmt die Schweiz mit der Ramsar-Konvention die erste internationale Naturschutzkonvention an. Sie bezweckt den Schutz der Feuchtgebiete und der darin lebenden Wasservögel. 1979 wird im Rahmen des Europarats eine der noch heute wichtigsten Naturschutzkonventionen in der Schweiz ausgearbeitet: die Berner Konvention. Sie tritt 1982 in der Schweiz in Kraft und stellt ein umfassendes Regelwerk zu den in Europa schützenswerten Arten und Lebensräumen dar. Neben konkreten Artenschutzbestimmungen sind im Anhang die jeweils etwa 700 geschützten Pflanzen- und Tierarten aufgelistet. Viele dieser Arten wurden einige Jahrzehnte zuvor noch als Schädlinge verfolgt, z. B. Wolf, Steinadler oder Fischotter.

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 82

4. Rothenthurm macht Naturschutz konkret: Die Umsetzungsjahre (1990–2000)

In den 1980er-Jahren geraten die wenigen von der Anbauschlacht Wahlen noch verschonten Moore zunehmend unter Druck. Die Intensivierung der Landwirtschaft hat sie vorher wenig tangiert, da sie nur mit aufwendigen Drainagen in produktive Flächen umgewandelt werden können. Mit steigender Nachfrage der wachsenden Bevölkerung und garantierten Preisen für landwirtschaftliche Erzeugnisse werden diese Gebiete nun ebenfalls zunehmend in Landwirtschaftsland umgewandelt. In grösseren Moorgebieten wird der Torfboden mittlerweile industriell für Gärtnereien abgebaut. Nicht zuletzt findet auch das Militär in diesen ökonomisch wenig interessanten Flächen Möglichkeiten für seine Übungsgelände. Es ist der Plan, im noch weitgehend intakten Moorgebiet in Rothenthurm (SZ) einen Truppenübungsplatz anzulegen, der zum nächsten wichtigen Entwicklungsschritt im Naturschutz führt. Die lokalen Landwirte opponieren gegen die Pläne des Militärs und können die Zerstörung der Moore immer wieder kurzfristig aufschieben. Die Medien berichten intensiv in dieser David-gegen-Goliath-Geschichte. Der WWF schaltet sich ein, gemeinsame Absprachen, getätigte Landkäufe und erstellte Schutzkonzepte fruchten aber nicht. 1981 leitet das Eidgenössische Militärdepartement ein Enteignungsverfahren ein. Der WWF nutzt die Gunst der Lage und lanciert zusammen mit den lokalen Landwirten eine Volksinitiative zum Schutz der Moore in der ganzen Schweiz, die Rothenthurm-Initiative. Sie wird 1983 mit über 160 000 Unterschriften rechtzeitig eingereicht und dient als Druckmittel gegen die geplante Militäranlage sowie für die Stärkung der Naturschutzgesetzgebung. Das Druckmittel wirkt: Der Gegenvorschlag des Bundesrats zur Initiative, der schliesslich 1988 in Kraft gesetzt wird, konkretisiert den Biotopschutz im NHG wesentlich, relativiert die Interessen von Land- und Forstwirtschaft und führt die Inventare der Biotope von nationaler Bedeutung ein. Weil Behörden und Parlament nicht vom geplanten Waffenplatz abrücken wollen, wird die Initiative trotz des Gegenvorschlags nicht zurückgezogen. Sie gelangt zur Abstimmung und wird 1987 überraschend mit 58 Prozent Zustimmung angenommen. Die Moore und Moorlandschaften werden damit in der Verfassung als geschützte Lebensräume und Landschaften verankert.

Durch die Annahme der Initiative werden die Kantonsverwaltungen verpflichtet, erstmals systematisch grössere Flächen unter Schutz zu stellen. Ein durch Naturschutzorganisationen und Bundesverwaltung in den 1970er-Jahren in Auftrag gegebenes Inventar zu den noch intakten Moorflächen dient als Grundlage für die zu schützenden Hoch- und Flachmoore. Im Rahmen der Umsetzung der Initiative finden zähe Verhandlungen mit Grundeigentümern

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 83

über die Abgeltung von Nutzungseinschränkungen statt, die sich nicht selten über mehr als zehn Jahre hinziehen. Der Widerstand ist gross, obwohl die betroffenen Ländereien häufig nur über marginalen ökonomischen Wert verfügen. Bei der Unterschutzstellung zeigt sich ein Dilemma, das Lösungen im Naturschutz bis heute schwierig macht: Eine Mehrzahl von Personen schätzt Naturschutz. Konkret betroffen sind aber nur wenige, die wegen der Einschränkungen häufig entgegengesetzte Ansichten zum Naturschutz pflegen. Die ökonomischen Nachteile, die aus Unterschutzstellungen hervorgehen, müssen also von der Allgemeinheit abgegolten werden. Dies geschieht in diesem Fall über Naturschutzverträge, in denen Nutzungsverzicht, Nutzungseinschränkungen oder Mehraufwände für die Pflege finanziell abgegolten werden. Nach einigen Jahren zeigt sich, dass die Ängste der Landwirte unbegründet sind. Die Naturschutzverträge und die damit verbundenen jährlichen Zahlungen machen die Schutzflächen im Zuge von fallenden Nahrungsmittelpreisen zu hochprofitablen Landwirtschaftsflächen.

Abbildung 2: Transport von Steinböcken zur Ansiedlung im Schweizerischen Nationalpark, zwischen 1923 und 1926. Die Ausrottung der Steinböcke in der Schweiz wurde von der Schweizer Öffentlichkeit als so gewichtiger Verlust wahrgenommen, dass deren Wiederansiedlung ausdrücklich als eine Aufgabe des Bundes im neuen Bundesgesetz über Jagd und Vogelschutz von 1875 festgeschrieben wurde. Entsprechend unterstützte der Bund – heimlich – den Ankauf geschmuggelter Steinkitze bei italienischen Wilderern, die die Tiere im königlichen Jagdrevier am Gran-Paradiso-Massiv einfingen (Quelle: Schweizerischer Nationalpark).

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 84

Landwirtschaft und ökologischer Ausgleich

Die Widerstände in der Umsetzung der Rothenthurm-Initiative zeigen, dass die Landwirtschaft, die vor den Kriegsjahren als Nebenprodukt ihrer damaligen Wirtschaftsweise noch eine hohe Artenvielfalt generierte, inzwischen immer weniger Gemeinsamkeiten mit dem Naturschutz aufweist. Die Produktion wird zwischen 1950 und 1990, getrieben von staatlichen finanziellen Anreizen und Technologiefortschritten, stetig intensiviert, mechanisiert und industrialisiert. Die agrarische Kulturlandschaft wird in der Folge massiv umgestaltet. Das ökologische Gewissen der Aufbruchjahre sensibilisiert die Bundesverwaltung zwar bereits früh, etwas dagegen zu unternehmen, Reformen werden aber erst mit dem Beitritt zum General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1986 durchgeführt: Die einkommenssichernden Preisgarantien für landwirtschaftliche Produkte werden mit der Revision des Landwirtschaftsgesetzes von 1992 und dem 1996 eingeführten Verfassungsartikel abgeschafft und Direktzahlungen für eine multifunktionale Landwirtschaft eingeführt. Dies ermöglicht es erstmals, Zahlungen für die öffentlichen Güter «Natur» und «Landschaft», die die Landwirtschaft für die Allgemeinheit bereitstellt, über Steuergelder zu finanzieren. Das für den Naturschutz zentrale Element der Revision ist die Einführung des sogenannten ökologischen Leistungsnachweises als Voraussetzung für den Bezug von Direktzahlungen, der als Anforderung unter anderem den ökologischen Ausgleich umfasst. Aufgrund der hohen Direktzahlungen (2015 im Schnitt 50 000 Franken pro Betrieb) bewirtschaften heute praktisch alle Betriebe den geforderten Mindestanteil von 7 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche ihres Betriebs als ökologische Ausgleichsfläche. Erste Hinweise auf die ungenügende naturschutzfachliche Wirkung dieser Massnahme führen dazu, dass 2001 mit der Öko-Qualitätsverordnung (ÖQV) weitere finanzielle Anreize für qualitativ hochstehende und räumlich gut vernetzte Ausgleichsflächen eingeführt werden. Im Hinblick auf Naturschutzziele ist der ökologische Ausgleich trotz dieser Neuerung allerdings weiterhin nur mässig erfolgreich: Wissenschaftliche Untersuchungen zeigen, dass er bis heute nur ungenügend zum Erhalt gefährdeter Arten im Landwirtschaftsland beiträgt. Der Grund dafür liegt primär in der mangelnden biologischen Qualität und suboptimalen räumlichen Verteilung der Ausgleichsflächen, was auf die hohe Intensität der Produktion auf dem Grossteil der landwirtschaftlichen Nutzfläche, aber auch auf die weiterhin verhaltene Offenheit der Landwirte für ökologische Anliegen und die tiefen finanziellen Anreize für ökologische im Vergleich zu produktionsorientierten Leistungen zurückgeführt werden kann.

Neben den staatlichen Programmen entwickeln sich auch private Aktivitäten im Bereich Landwirtschaft und Natur, die zeigen, dass eine naturschütze-

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 85

rische Orientierung auch am Markt erfolgreich sein kann: Bereits 1981 wird vonseiten der Forschung und visionärer Landwirtschaftsbetriebe die Bio-Suisse-Vereinigung gegründet. Ab 1992 können Bioprodukte im Coop, ab 1995 in der Migros gekauft werden. Die Nachfrage nach diesen Alternativprodukten übersteigt das Angebot von Anfang an und ermöglicht zahlreichen Landwirtschaftsbetrieben alternative Produktionsweisen, die naturverträglicher sind. Während die Bio-Strömung als ursprüngliches Ziel die Ressourcenkreisläufe und die Unabhängigkeit von industriellen Zulieferern vor Augen hat, folgen später weitere Labels, die stärker naturschützerische Anliegen transportieren (z. B. Terrasuisse) und den Konsumenten eine Möglichkeit geben, die damit verbundenen Produktionseinbussen der Landwirte direkt mit höheren Preisen abzugelten. Der so etablierte und äusserst erfolgreiche Labelnaturschutz wird später auch von anderen Branchen aufgenommen, z. B. FSC im Forstbereich 1993, MSC in der Fischerei 1997 oder «naturemade» im Strombereich 1999.

Internationale Konferenz bringt Schwung

Auf Einladung der UNEP findet 1992 eine internationale Umwelt- und Entwicklungskonferenz in Rio statt, die auf grosses Echo in Politik und Medien stösst. Fokus der Konferenz ist die nachhaltige Entwicklung, ein heute geläufiger Begriff, der jedoch erst durch diese Konferenz der Öffentlichkeit bekannt wird. Ein weiterer Begriff startet an dieser Konferenz seine Karriere in Naturschutzkreisen und der Öffentlichkeit: Biodiversität. Es ist ein abstrakter Begriff, der die biologische Vielfalt auf Gen-, Arten-, und Lebensraumebene beschreibt und der von einem Schritt des Naturschutzes in Richtung Wissenschaftlichkeit zeugt, denn Biodiversität ist bis zu einem gewissen Grad messbar, ganz im Gegensatz zur Natur. Neben der Bekanntmachung dieser zentralen Begriffe wird für den Naturschutz an dieser Konferenz ein essenzielles Resultat erzielt: Die internationale Biodiversitätskonvention wird verabschiedet. Sie sieht vor, bis 2010 die Biodiversität global zu sichern. Die Ratifizierung der Konvention durch die Schweiz 1994 bringt dem Naturschutz neuen Schub: Es werden Rote Listen ausgearbeitet, die erstmals aufzeigen, welche Arten in der Schweiz vom Aussterben bedroht sind. Neue Inventare für Auen, Amphibienlaichgebiete und später für Trockenwiesen folgen und spezifische Artenförderungsprogramme für die am stärksten bedrohten Arten werden eingeführt. Dazu kommen erste Projekte des wiederherstellenden Naturschutzes: Ehemals drainierte Moore werden wiedervernässt, zu nährstoffreicher Boden für die Wiederherstellung von Magerwiesen abgetragen, Bäche ausgedolt und ganze Flussabschnitte revitalisiert. Formen von innovativem Naturschutz sind ebenfalls auszumachen: Ausrangierte Panzersperren werden aufgekauft und zu Na-

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 86

turschutzobjekten umfunktioniert und Kiesgruben werden als Ersatzlebensräume für seltene Arten trockener sandig-steiniger Lebensräume genutzt. In den 1990er-Jahren wird der Naturschutz konkret, grossflächig und praxistauglich. Die Bedürfnisse der Bevölkerung werden nicht mehr nur von privaten Schutzorganisationen erfüllt und in Gesetzestexten abgebildet, sondern manifestieren sich auch in konkreten Projekten der Verwaltung.

5. Biosphärenreservate und Biodiversitätsstrategie: Die Neuausrichtung (ab 2000)

2010 und 2014 zeigen zwei gross angelegte Studien des Forums Biodiversität Schweiz, dass die Umsetzungsarbeit der letzten 50 Jahre für den Erhalt der Biodiversität in der Schweiz zu wenig erreicht hat. Die wichtigsten Naturwerte sind zwar geschützt, decken jedoch für den langfristigen Erhalt der darin vorkommenden Arten zu kleine Flächen ab, sind häufig in schlechtem Zustand und schlecht räumlich vernetzt. Die internationale Naturschutzkonferenz in Nagoya kommt 2012 für die globale Biodiversität auf dasselbe Resultat: Das Ziel, den Biodiversitätsverlust bis 2010 zu stoppen, wird grandios verfehlt. Die Wissenschaft fordert, für die Sicherung der Biodiversität 17 Prozent der globalen Landesfläche als Schutzfläche auszuscheiden. Die 2012 vom Bundesrat verabschiedete Biodiversitätsstrategie greift das Ziel des Ausbaus der Schutzflächen auf und ergänzt sie mit weiteren grundlegenden bis visionären Zielen zum langfristigen Erhalt der Biodiversität. Ihr Ansatz ist sektorübergreifend, so sollen zum Beispiel biodiversitätsschädliche finanzielle Anreizsysteme abgebaut, die natürlichen Ressourcen nachhaltig genutzt oder Wissen über die Biodiversität generiert werden.

Zur Umsetzung der Strategie wird ein breit abgestützter Mitwirkungsprozess gestartet, in dem Massnahmen für einen Aktionsplan zusammengetragen werden. Die Veröffentlichung dieses Aktionsplans wird aufgrund seines komplexen Inhalts, umstrittener Massnahmen, erwarteter Eingeständnisse seitens der Wirtschaft und des sektorenübergreifenden Charakters lange hinausgezögert. Der grosse finanzielle Bedarf zur Umsetzung des Aktionsplans ist in Zeiten grosser wirtschaftlicher Unsicherheiten durch Euro-Krise und Sparrunden bei Bund und Kantonen eine weitere grosse Hürde. Umfragen zeigen jedoch, dass die Natur der Bevölkerung nach wie vor ein sehr grosses Anliegen ist, wenn auch gleichzeitig bei einer Mehrheit der Bevölkerung die Überzeugung vorherrscht, dass sich die Natur in der Schweiz in einer sehr guten Verfassung befindet. Der politische Wille, sich für die Biodiversitätsstrategie und deren Aktionsplan einzusetzen, ist unter diesen Voraussetzungen gering.

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 87

Neue Nutzenorientierung

Die Zeit der Neuausrichtung des Naturschutzes fällt ab 2000 in eine Zeit, in der Effizienzmaximen ideologische Prinzipien der Gesellschaft und Politik werden und sogar private Lebensbereiche durchdringen. Durch den allgegenwärtigen ökonomischen Optimierungsdruck erfährt auch der Naturschutz eine neue Wendung: Die sogenannten Ökosystemleistungen werden als zentraler Beweggrund für Naturschutz vorgebracht. Sie sollen dem Naturschutz zu einer höheren Akzeptanz verhelfen. Ökosystemleistungen sind Nutzen, die von der Natur für den Menschen ausgehen. Sie subsummieren neben der offensichtlichsten Leistung, der Nahrungsmittelproduktion, weitere Leistungen, die der Mensch indirekt nutzt, wie Wasserreinigung, Bestäubung von Pflanzen, Nährstoffkreislauf, Regulierung des Klimas, Erholung oder auch ästhetisches Vergnügen. Im Vergleich zu den Naturschutzbegründungen anno 1335, die auf den singulären Nutzen von Vogelarten für die Schädlingsvernichtung in der Landwirtschaft reduziert war, sind die Ökosystemleistungen aus wissenschaftlicher Perspektive heute also wesentlich breiter abgestützt, umfassen ganze Ökosysteme und zeigen alle Nutzen für die ganze Bevölkerung auf. Bei den Singvögeln könnten das zum Beispiel ihre Rolle im Nährstoffkreislauf oder die Erholungsleistung durch ihren Gesang sein. Ökosystemleistungen können theoretisch monetarisiert werden, haben aber häufig den Charakter von öffentlichen Gütern, deren Konsum nicht zahlungspflichtig ist und deren Bereitstellung dem Grundeigentümer nichts einbringt. Für den Grossteil solcher Leistungen besteht somit kein ökonomischer Anreiz, sie überhaupt bereitzustellen. Aus Naturschutzsicht sind Ökosystemleistungen zudem umstritten, weil sie vollständig auf einer anthropozentrischen Sichtweise basieren: Es werden nur Leistungen für den Menschen berücksichtigt, Arten oder Lebensräume, die nur minime Leistungen erbringen, sind aus dieser Perspektive nicht schützenswert. Dazu kommt, dass viele dieser Leistungen auch technisch substituiert werden können.

Neue Schutzgebietstypen

Nachdem 1914 der Schweizerische Nationalpark eröffnet wurde, erscheint erst 2001 das nächste Grossschutzgebiet in der Schweiz: die Unesco-Biosphäre Entlebuch. Sie entsteht als Antwort auf die Rothenthurm-Initiative, von der die an Mooren reiche Region stark betroffen ist: Für über 100 Biotope werden strikte Vorschriften zur Bewirtschaftung erlassen, in vier Moorlandschaften, die rund einen Drittel der Fläche abdecken, werden Einschränkungen bezüglich zukünftiger Bauten erlassen. Das Entlebuch, als eines der ländlichsten Gebiete der Schweiz, ist zu diesem Zeitpunkt bereits länger von der Abwanderung der Bevölkerung betroffen. Mit den Einschränkungen der Rothenthurm-Initiative

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 88

wird eine zusätzliche Verschärfung dieser Entwicklung befürchtet. Nach anfänglichem harschem Widerstand und anschliessenden Besuchen von Bundesräten zur Klärung der Situation, ergreifen einige lokale Persönlichkeiten die Initiative, den Lebensraum nicht nur für die Moor-Lebewesen, sondern auch für die ansässige Bevölkerung aufzuwerten. Die Initiative fokussiert stark auf Regionalentwicklung, naturnahen Tourismus, Bildung und Forschung und passt damit bestens in die Anforderungen der United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Unesco) für Biosphärenreservate. Im Jahr 2000 wird der Bevölkerung die Ernennung zum Biosphärenreservat zur Abstimmung vorgelegt, die mit hoher Zustimmung angenommen wird. Im internationalen Netzwerk der Biosphärenreservate ist es das erste, das durch einen demokratischen Entscheid legitimiert wird. Neben dem Einbezug der Bevölkerung in die Ausgestaltung der Managementaktivitäten, der stark entwickelten Bildungsangebote und der guten Verankerung in der Wissenschaft ist es heute führend in der Erzeugung von regionalen Produkten, die mittlerweile in Grossverteilern gekauft werden können – ein erfolgreiches Beispiel für das Zusammenführen von Schützen und Nutzen, wie es von modernen Grossschutzgebieten gefordert wird.

Der Ansatz der Biosphäre Entlebuch dient ab 2007 zahlreichen Pärken als Inspiration. Zu diesem Zeitpunkt tritt eine Ergänzung des Natur- und Heimatschutzgesetzes in Kraft, auf deren Grundlage die Pärkeverordnung eingeführt wird, die die Anerkennung und den Betrieb von Pärken regelt. Sie hat zum Ziel, in National- und Naturerlebnispärken sowie Naturpärken die Natur- und Landschaftswerte zu erhalten und dabei gleichzeitig Möglichkeiten für Regionalentwicklung und Umweltbildung zu schaffen. Das Schweizer Parksystem gewinnt rasch an Fahrt. In der Kategorie der regionalen Naturpärke, wo nur freiwillige Einschränkungen vorgesehen sind, entstehen innerhalb von zehn Jahren 15 Pärke, die zusammen mit den zwei Naturerlebnispärken und dem geplanten Nationalpark Locarnese 13 Prozent der Schweizer Landesfläche abdecken. Die Entwicklung der Nationalpärke verläuft weitaus zögerlicher. Sie erzeugen durch Nutzungseinschränkungen in ihren Kernzonen bei Landeigentümern, Jägern, Alpwirten und Alpinisten grossen Widerstand. Das Nationalparkprojekt Adula scheitert 2016 an den Abstimmungen in den betroffenen Gemeinden. Das Projekt Locarnese wird 2018, wie alle Parkprojekte, in den zukünftigen Parkgemeinden zur Abstimmung kommen. Ob es akzeptiert wird, hängt vom Abwägen der Vor- und Nachteile durch die lokale Bevölkerung ab. Die tatsächliche Wirkung der Pärke auf Natur, Gesellschaft und Wirtschaft wird sich erst in Zukunft zeigen. Sie müssen aufgrund ihrer neuartigen Rolle erst noch ihren Platz im föderalen System und damit ihre Verantwortlichkeiten und Möglichkeiten finden.

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 89

6. Naturschutz gestern, heute und morgen: Ein Fazit

Ein Blick in die Zeitungen offenbart, dass einige Interessenkonflikte heute identisch mit denen vor 200 Jahren sind: Tiere, deren Beutespektrum dasjenige des Menschen überlappt, wie Kormoran, Luchs oder Wolf, werden von Landwirten, Jägern und Fischern verteufelt und politisch bekämpft, während sie von naturaffinen Menschen als Ikonen für die Rückkehr der Natur anerkannt werden. Ebenso finden sich in der Bevölkerung auch heute liberale Strömungen mit starkem Fortschrittsglauben und konservative, die besorgt sind um Übernutzung des Planeten und Vernichtung historisch gewachsener Errungenschaften. Während also die Konfliktlinien ähnlich geblieben sind, haben sich die Rahmenbedingungen gewandelt: Die Fischerei sowie Land- und Forstwirtschaft sind in den letzten 100 Jahren auf einen Bruchteil ihrer früheren wirtschaftlichen Bedeutung geschrumpft. Der Naturschutz hingegen hat seit den 1980er-Jahren eine breite gesellschaftliche Unterstützung erfahren. Die stetig zunehmende urbane Bevölkerung pflegt eine Sehnsucht nach Natur und Wildnis. Auch wenn sich diese Änderungen in der Politik nicht vollständig abbilden, hat die Naturschutzbewegung im Verlauf der letzten Jahrzehnte doch eine solide Basis geschaffen. Institutionell zeigt sich dies im privaten Bereich in sehr aktiven Verbänden, Kommissionen und Organisationen, die Schutzgebiete schaffen und unterhalten und sich für Bildung, Sensibilisierung und Politik einsetzen. Im staatlichen Bereich setzen die Fachstellen auf kommunaler bis internationaler Ebene die politischen und gesetzlichen Vorgaben mit Naturschutzrelevanz um. Dies führt dazu, dass in Projekten, Planungen und Konflikten heute naturschutzfachliche Aspekte und Ansichten wesentlich stärker einbezogen werden. Das verursacht zwar langwierigere Prozesse, führt aber zu differenzierteren Resultaten, in denen Anliegen des Naturschutzes stärker berücksichtigt sind.

Damit diese Errungenschaften erhalten bleiben, ist es für den Naturschutz essenziell, auch in den aktuellen Zeiten globaler sozialer Umwälzungen und wirtschaftlicher Unsicherheiten Aktualität zu bewahren. Dies ist nicht einfach: Der grosse Ressourcenbedarf der Schweiz wird heute zu einem massgeblichen Teil ausserhalb der Schweiz bereitgestellt. Damit fällt die mit dessen Erzeugung verbundene Naturzerstörung im Ausland an. Die wenigen verbleibenden Auswirkungen auf die Biodiversität im Inland sind schwierig erkennbar: Da und dort stirbt eine Art aus, die Lebensräume verlieren charakteristische Arten. Diese Entwicklungen werden, im Vergleich zu den gravierenden Entwicklungen in den 1960er- bis 1990er-Jahren, von einem Grossteil der Bevölkerung nicht wahrgenommen. Ein wichtiger, ehemals zentraler moralischer Beweggrund für den Naturschutz fällt weg. Weiter erschwerend kommt hinzu, dass

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 90

der Naturschutz sich immer weiter von einem emotionalen Zugang entfernt hat: Während in den Anfängen mit heimatlichen und landschaftlichen Werten ästhetische und romantische Gefühle und somit die emotionale Verbindung von Mensch und Natur angesprochen wurden, wird der Naturschutz heute mit den technisch-abstrakten Begriffen Ökosystem, Biodiversität und Ökosystemleistungen für die Bevölkerung unzugänglich. Für eine breitere Unterstützung sollten die emotionalen und moralischen Zugänge zur Natur in Zukunft wieder stärker in die Argumentationslinien gelangen. Die zunehmend urbane Bevölkerung mit ihrer Natur- und Wildnisaffinität wird offen dafür sein.

Von der Naturschutzbewegung gingen im Verlauf ihrer Entwicklung wesentliche Impulse auf die Wissenschaft aus, indem neue Forschungsfelder geschaffen und systemorientierte Herangehensweisen entwickelt wurden, die ihrerseits wieder wichtige Grundlagen für den Naturschutz bereitgestellt haben. Weitere Impulse wirkten auf die Gesetzgebung in Land- und Forstwirtschaft. So wurden in der Landwirtschaft Anreize geschaffen, volkswirtschaftliche Nutzen im Bereich Natur und Landschaft mit Direktzahlungen abzugelten. Mit zertifizierten Produkten aus Fischerei, Land-, Forst- und Stromwirtschaft konnten dank einer steigenden Zahl naturaffiner Kunden über Marktmechanismen positive Entwicklungen in den Produktionsformen ausgelöst und negative Auswirkungen auf die Natur eingeschränkt werden. Die Einführung der Pärke lancierte neue, sektorenübergreifende Schutz- und Entwicklungsinstitutionen für ländliche Gebiete, die sich langsam entfalten. Sollte die Biodiversitätsstrategie umgesetzt werden, können gewichtige Einflüsse auf Raumplanung, Architektur und zahlreiche Bereiche der Wirtschaft erwartet werden. Ein zentraler Meilenstein für den Schweizer Naturschutz, der positive Auswirkungen für das Wohlergehen der Natur und der hiesigen Bevölkerung verspricht.[3]

Anmerkungen

1 Sandbrook, C. (2015): «What is conservation?», in: *Oryx* 49 (4), S. 565–566, Übersetzung F. Knaus.

2 Plachter, H. (1991): *Naturschutz,* Uni Taschenbücher für Wissenschaft, Stuttgart: G. Fischer.

3 Weiterführende Literatur: Bachmann, S. (1999): *Zwischen Patriotismus und Wissenschaft. Die Schweizer Naturschutzpioniere (1900–1938),* Zürich: Chronos. Bundesamt für Umwelt (2012): *Strategie Biodiversit*ät Schw*eiz,* Bern: Bundesamt für Umwelt. Burckhardt, D. (1992): *Die Wiege des Naturschutzes stand in Basel – Streiflichter auf Entstehung und Entwicklung des Naturschutzes in der Schweiz.* Fischer, M. et al. (2014): *Zustand der Biodiversit*ät *in der Schweiz 2014*, Bern: Forum Biodiversität Schweiz. Kupper, P. (2012): *Wildnis schaffen. Eine transnationale Geschichte des Schweizeri-*

www.claudia-wild.de: Mieg-Haefli__Umweltpolitik____[AK7]/12.11.2019/Seite 91

schen Nationalparks, Nationalpark-Forschung Schweiz 97, Bern: Haupt. Lachat, T. et al. (2010): *Wandel der Biodiversität in der Schweiz seit 1900. Ist die Talsohle erreicht?* Zürich: Bristol Stiftung und Bern: Haupt. Walter, F. (1996): *Bedrohliche und bedrohte Natur. Umweltgeschichte der Schweiz seit 1800,* Zürich: Chronos.