

Moorrenaturierung in der Schweiz – Rechtliche und administrative Anforderungen

Meinrad KÜTTEL*

Zusammenfassung

Seit der Annahme einer Volksinitiative im Jahre 1987 ist der Moorschutz in der Schweiz explizit in der Verfassung verankert, denn: Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und gesamtschweizerischer Bedeutung sind geschützt. Es dürfen darin weder Anlagen gebaut noch Bodenveränderungen vorgenommen werden. Ausgenommen sind Einrichtungen, die dem Schutz oder der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung der Moore und Moorlandschaften dienen. (Neufassung nach Artikel 78 der neuen Bundesverfassung vom 18. April 1999).

Der Verfassungstext warf zwei zentrale Fragen auf, nämlich welche konkreten Moore und Moorlandschaften sind besonders schön und welche haben gesamtschweizerische Bedeutung? Dem Bundesrat, das heißt der Exekutive, wurde die Kompetenz übertragen, diese Biotope und Landschaften in Inventaren zu bezeichnen, welche als Anhänge zu Verordnungen konzipiert sind, die sich auf das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz abstützen.

In den Verordnungen sind auch die Schutzziele festgelegt. Zu diesen gehören die ungeschmälerterte Erhaltung, die Erhaltung und Förderung der standortheimischen Pflanzen- und Tierwelt sowie der geomorphologischen Eigenart, aber auch die Regeneration in gestörten Bereichen, soweit es sinnvoll ist. Die Kantone als primär Verantwortliche für die Umsetzung des Schutzes haben dafür zu sorgen, dass bestehende Beeinträchtigungen von Objekten, bei jeder sich bietenden Gelegenheit soweit als möglich rückgängig gemacht werden. Der Bund wiederum unterstützt sie finanziell, indem er bis zu 90% der Kosten von Regenerationsmaßnahmen übernimmt. Zudem fördert er derartige Maßnahmen durch Beratung.

1. Die Aufgabenstellung

Der Schutz der Moore und der Moorlandschaften ist in der Schweiz aufgrund einer Volksinitiative 1987 mit dem Mehr der Stimmenden und der Kantone in die Verfassung aufgenommen worden. Der Moorschutz ist rigoros, denn es gilt: *Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und gesamt-*

schweizerischer Bedeutung sind geschützt. Es dürfen darin weder Anlagen gebaut noch Bodenveränderungen vorgenommen werden. Ausgenommen sind Einrichtungen, die dem Schutz oder der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung der Moore und Moorlandschaften dienen. (Neufassung nach Artikel 78 Absatz 5 der neuen Bundesverfassung vom 18. April 1999). Moorschutz als explizites Verfassungsziel eines Staates dürfte wohl weltweit einmalig sein.

Der Verfassungsartikel ist eine abstrakte Norm. Damit allein ist noch nicht festgehalten, welche konkreten Moore und Moorlandschaften besonders schön sind und welche zudem nationale Bedeutung haben. Die Probleme stellen sich sogar eine Stufe zuvor, nämlich was sind, im Sinne der Verfassung, Moor und Moorlandschaft. Die folgenden Ausführungen beschränken sich weitgehend auf die Moorbiootope.

2. Die Lösung

Für naturschützerische Zwecke ist der häufig verwendete geologisch-lagerstättenkundliche Ansatz der Moordefinition, nach dem eine minimal mächtige Torfschicht gefordert wird, nicht verwendbar. Ein Kartoffelacker über einer 50 cm mächtigen Torfschicht wäre nämlich auch ein Moor. Also musste ein anderer Weg gesucht werden und der ging über einen ökosystemaren Ansatz (siehe KÜTTEL 1995a, 1996, bezüglich der Moorlandschaften siehe HINTERMANN, 1992). Im Prinzip wurde definiert, welche Vegetationseinheiten zur Moorvegetation gehören. Für die Kartierung war dann von Bedeutung, ob diese Vegetationseinheiten aktuell vorhanden sind unabhängig von einer Torfschicht (GRÜNIG et al. 1986, BROGGI 1990). Moorbildende Waldvegetation wie *Betula pubescens* oder *Alnus glutinosa* wurde generell ausgeschlossen, da diese primär der Waldgesetzgebung untersteht. Bei der Bewertung wurde für Hochmoore der Indikator Fläche, für Flachmoore (= Niedermoore) ein Flächenindikator sowie zwei Diversitätsindikatoren verwendet.

Welche Moore nationale Bedeutung haben und besonders schön sind, ist letztlich eine Festsetzung. Diese liegt in der Kompetenz des Bundesrates. Gesetzestechisch geschieht dies in der Form von Bun-

* Vortrag auf der ANL-Fachtagung „Moorrenaturierungspraxis – Echte Chance oder nur Kosmetik?“ am 3./4. Mai 2000 in Rosenheim. Eingereicht am 30.8.2000, ergänzt am 9.12.2002.

desinventaren, die als Anhänge zu spezifischen Verordnungen konzipiert sind (KÜTTEL 1995b). Die Verordnungen selber stützen sich auf das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) ab. Auf diese Weise wurden vom Bundesrat für den Moorschutz drei Verordnungen erlassen, nämlich die Hochmoor-, die Flachmoor- und die Moorland-schaftsverordnung.

In den Verordnungen werden die Objekte bezeichnet. Deren genaue Lage und Ausdehnung werden in Anhängen auf topographischen Karten, in der Regel im Maßstab 1:25.000, festgehalten. Ebenfalls in den Verordnungen werden die Schutzziele festgelegt und die Aufgaben verteilt. Basierend auf den Vorgaben der Verfassung ist insbesondere folgendes gefordert: (Artikel 4 der Hochmoor- und der Flachmoorverordnung):

- die Objekte **müssen** ungeschmälert erhalten werden;
- die standortheimische Pflanzen- und Tierwelt und ihre ökologischen Grundlagen sowie die geomorphologische Eigenart ist zu erhalten und zu fördern;
- in gestörten Bereichen **soll** die Regeneration, soweit es sinnvoll ist, gefördert werden.

Zudem werden die Kantone beauftragt dafür zu sorgen, dass bestehende Beeinträchtigungen von Objekten bei jeder sich bietenden Gelegenheit soweit als möglich rückgängig gemacht werden, der Gebietswasserhaushalt erhalten und, soweit es der Moorregeneration dient, verbessert wird (Artikel 8 respektive Artikel 5 der Hochmoor- und der Flachmoorverordnung).

Moorregeneration ist demnach in der Schweiz nicht ein Thema, über das diskutiert werden kann, sondern es ist klar ein Gesetzesauftrag an die Kantone und den Bund. Allerdings ist der Auftrag etwas eingeschränkt. Die Regeneration muss sinnvoll sein und die Gelegenheit muss sich bieten. Selbstverständlich bleibt dafür ein breiter Interpretationsspielraum.

3. Umsetzung

Gemäß der Bundesverfassung ist einerseits der Natur- und Heimatschutz Aufgabe der Kantone. Andererseits ist der Bund ermächtigt, Vorschriften zum Schutz von Pflanzen und Tieren zu erlassen, für deren Umsetzung aber wiederum die Kantone primär zuständig sind. Zuständig ist der Bund stets bei der Erfüllung seiner eigenen Aufgaben.

Selbstverständlich resultiert aus diesen Bestimmungen und der daraus hervorgehenden Kompetenzverteilung ein gewisses Spannungsfeld. Bundes-Naturschutzbehörden und die Kantone sehen nicht unbedingt alles gleich prioritär. Für Kantone mit vielen und intakten Mooren ist deren Unterschutzstellung wichtiger. Die Regeneration hingegen liegt den Kantonen mit wenigen intakten und vielen drainierten

Mooren generell näher, zumal diese in der Regel auch finanzkräftiger sind. Für Eigeninitiative der Kantone aber auch der Gemeinden oder der Naturschutz-Organisationen ist viel Raum.

Die Rolle des Bundes beschränkt sich nicht allein auf den Erlass von gesetzlichen Vorgaben. Er hat diese Vorgaben auch bei seinen eigenen Tätigkeiten zu berücksichtigen, das heißt, beeinträchtigte Moore auf bundeseigenem Gelände sind ebenfalls zu regenerieren. Dies betrifft vor allem Schiessplätze der Armee in den Voralpen. Daneben unterstützt der Bund die Regenerationsmaßnahmen der Kantone finanziell, indem er abhängig von ihrer Finanzkraft und der Bedeutung des Objektes bis zu 90% der Kosten übernimmt. Für die regionale Volkswirtschaft kann sich das durchaus lohnen, weil durch einen Einsatz von minimal 10% eigenen Mitteln bis zu 90% der Gesamtkosten als Bundesbeitrag in die Region fließen können. Falls Gemeinden, Grundeigentümer oder Naturschutz-Organisationen ein Regenerationsprojekt durchführen möchten, verläuft der Weg, um Beiträge auszulösen, ebenfalls über den Kanton.

Regenerationsmaßnahmen werden ebenfalls durch Beratung gefördert. Die Kantone können auf Kosten des Bundes das Wissen ausgewiesener Ökobüros in einem gewissen Umfang in Anspruch nehmen. Von dieser Gelegenheit wird Gebrauch gemacht. Es ist aber auch festzustellen, dass seit der Annahme der Rothenthurm-Initiative bei vielen kantonalen Fachstellen des Natur- und Landschaftsschutzes durch das Einstellen entsprechenden Personals oder dessen Ausbildung ein gediegenes Fachwissen angesammelt wurde. Zudem wurden verschiedene Praxishilfen veröffentlicht, darunter die Loseblattsammlung *Technische Maßnahmen zur Regeneration von Hochmooren* (LUGON et al. 1998) oder das *Handbuch Moorschutz in der Schweiz* (BUWAL ab 1992), worin Beiträge zu verschiedenen Themen erscheinen.

Der Bund hat aber nicht nur ein Interesse daran, dass Moore regeneriert werden. Wir sind ebenso sehr an den Resultaten interessiert, einerseits um selber zu lernen, aber auch um die verschiedenen Techniken, sofern sie erfolgreich sind, weiter verbreiten oder verbessern, respektive von weniger erfolgreichen Techniken abraten zu können. Wir gehen davon aus, und sofern wir die Möglichkeit haben, fordern wir auch, dass Regenerationsmaßnahmen zwingend von einer Erfolgskontrolle im Sinne einer Wirkungskontrolle (MAURER & MARTI 1999, BUWAL 2002) begleitet werden.

4. Literatur

BROGGI, M.F. (ed.) 1990:
Inventar der Flachmoore von nationaler Bedeutung.- EDI/BUWAL, Bern, 52 S.

BUWAL (Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft) (2002):
Moore und Moorschutz in der Schweiz.- BUWAL, WSL (Hrsg.), 2 Ordner, Bern, 68 S.

GRÜNIG, A.; L. VETTERLI & O. WILDI (1986):
Die Hoch- und Übergangsmoore der Schweiz.- EAFV Be-
richte Nr. 281, 1-58.

BUWAL (ed.) (1992-2002):
Handbuch Moorschutz in der Schweiz.- EDMZ Bern.

HINTERMANN, U. (1992):
Inventar der Moorlandschaften von besonderer Schönheit
und von nationaler Bedeutung.- BUWAL Schriftenreihe
Umwelt 168, 1-164.

KÜTTEL, M. (1995a):
Moorschutz in der Schweiz – Stand und Ziele.- Telma 25,
177-192.

———— (1995b)
Bundesinventare im Natur- und Heimatschutz.- Regio Ba-
siliensis 36, 189-200.

———— (1996):
Mapping of Mires in Switzerland – Starting Point and Re-
sults.- in E. Lappalainen (ed.): Global Peat Resources, In-
ternational Peat Society, p. 145-148.

LUGON, A.S.; S. PEARSON, Y. MATTHEY & P.H.
GROSVERNIER (1998) (und Nachtrag 1999):
Technische Maßnahmen zur Regeneration von Hochmoor-
ren.- BUWAL Reihe Vollzug Umwelt, Bern.

MAURER, R. & F. MARTI (1999):
Begriffsbildung zur Erfolgskontrolle im Natur- und Land-
schaftsschutz.- BUWAL Reihe Vollzug Umwelt, 31 S.

5. Gesetzestexte

SR Systematische Rechtssammlung

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft
vom 18. April 1999; SR 101.

Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG)
vom 1. Juli 1966; SR 451.

Verordnung über den Schutz der Hoch- und Übergangs-
moore von nationaler Bedeutung (HMG) vom 21. Januar
1991; SR 451.32

Verordnung über den Schutz der Flachmoore von nationa-
ler Bedeutung (FMV) vom 7. September 1994; SR 451.33.

Verordnung über den Schutz der Moorlandschaften von be-
sonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung vom 1.
Mai 1996; SR 451.35

Anschrift des Verfassers:

Meinrad Küttel
Chef Sektion Schutzgebiete
Bundesamt für Umwelt,
Wald und Landschaft (BUWAL)
CH-3003 Bern
e-mail: meinrad.kuettel@buwal.admin.ch

Zum Titelbild: Angestauter Graben in einem verheideten Hochmoor (Weidfilz bei Seeshaupt, Landkreis Weilheim-Schongau) nach 5 Jahren: *Calluna vulgaris* (Heidekraut) ist durch *Eriophorum vaginatum* (Scheidiges Wollgras) ersetzt; die Wasserfläche mit flutendem *Sphagnum cuspidatum* (Schmalblättriges Torfmoos) weitgehend zugewachsen; zu tief stehende Waldkiefern (*Pinus sylvestris*) und Spirken (*Pinus uncinata*) sind abgestorben. (vgl. Beitrag von BRAUN/SIUDA auf S. 171-186) (Foto: Wolfgang Braun)

Laufener Seminarbeiträge 1/03

Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

ISSN 0175-0852

ISBN 3-931175-69-3

Die Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege ist eine dem Geschäftsbereich des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen angehörende Einrichtung.

Die mit dem Verfasseramen gekennzeichneten Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung der Herausgeber wieder. Die Verfasser sind verantwortlich für die Richtigkeit der in ihren Beiträgen mitgeteilten Tatbestände.

Die Zeitschrift und alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwedung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung der AutorInnen oder der Herausgeber unzulässig.

Schriftleitung und Redaktion: Dr. Notker Mallach (ANL, Ref. 12) in Zusammenarbeit mit Dr. Christian Stettmer (ANL)

Satz: Christina Brüderl (ANL), Fa. Hans Bleicher, Laufen (Farbseiten)

Druck und Bindung: Lippl Druckservice GmbH, Tittmoning

Druck auf Recyclingpapier (100% Altpapier)