

## **Botschaft**

### **über die Volksinitiative «zum Schutz der Moore – Rothenthurm-Initiative» und zur Revision der Bestimmungen über den Biotopschutz im Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz**

vom 11. September 1985

---

Sehr geehrte Herren Präsidenten,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen hiemit unsere Botschaft über die Volksinitiative «zum Schutz der Moore – Rothenthurm-Initiative» und beantragen, die Initiative als gültig zu erklären und sie zugleich Volk und Ständen zur Verwerfung zu empfehlen. Im weiteren unterbreiten wir Ihnen den Antrag auf eine Teilrevision des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz.

Die Entwürfe zu entsprechenden Erlassen liegen bei.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

11. September 1985

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Furgler

Der Bundeskanzler: Buser

---

## Übersicht

Die «Initiative zum Schutz der Moore – Rothenthurm-Initiative» ist am 16. September 1983 eingereicht worden. Sie hat zum Ziel, gesamtschweizerisch Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung zu erhalten und zudem die Anlage eines Waffenplatzes im Bereich der Moorlandschaft von Rothenthurm, Kantone Schwyz und Zug, zu verhindern.

Der Bundesrat gelangt in der vorliegenden Botschaft zu folgenden Schlüssen:

- Das Anliegen, die Moore zu schützen, ist berechtigt. Es kann aber auch aufgrund des geltenden Verfassungsrechtes verwirklicht werden. Artikel 24<sup>sexies</sup> BV, den die Initiative durch einen Absatz 5 ergänzen möchte, gibt dem Bund im bestehenden Absatz 4 das Recht, Bestimmungen zum Schutze der Tier- und Pflanzenwelt zu erlassen und damit ganz allgemein die Biotope, nicht nur die Moore, zu schützen. Der Bund besitzt also bereits eine umfassendere Kompetenz, als die Initiative sie anstrebt.
- Eine Beschränkung des Biotopschutzes allein auf die Moore wäre nicht gerechtfertigt. Andere Kategorien von Biotopen sind ebenfalls gefährdet und benötigen Schutz.
- Die Initiative geht sachlich über den Biotopschutz hinaus, indem sie nicht nur Moore, sondern auch ganze Moorlandschaften sichern möchte. Damit brächte sie dem Bund eine zusätzliche Befugnis. Indessen sind bereits Kantone und Gemeinden aufgrund der materiellen Grundsätze des Raumplanungsgesetzes (RPG) verpflichtet, die Instrumente der Raumplanung für die Erhaltung schutzwürdiger Landschaften einzusetzen. Das RPG wie das Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) stellen subsidiär auch dem Bund Sicherungsmittel zur Verfügung. Bei der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen wird zudem zu prüfen sein, ob die Massnahmen genügen, die der Bund zum Schutz der Landschaften von nationaler Bedeutung treffen kann.
- Die Übergangsbestimmungen zielen auf Verhinderung des Waffenplatzes Rothenthurm hin. Dieser entspricht jedoch einem unabdingbaren militärischen Bedürfnis. Das Parlament hat dem Projekt zugestimmt. Bei der Planung und der Ausführung sind die von den Organen des Natur- und Heimatschutzes gestellten Auflagen einzuhalten.

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Bundesrat

- die Initiative abzulehnen;
- von einem direkten Gegenvorschlag abzusehen;
- im Sinne eines indirekten Gegenvorschlages die Bestimmungen des NHG über den Biotopschutz auszubauen;
- über den Biotopschutz hinaus eine Verstärkung der bundesrechtlichen Instrumente des Landschaftsschutzes bei der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (zweites Paket) zu prüfen.

# Botschaft

## 1 Die Initiative

### 11 Wortlaut und Zustandekommen

Am 16. September 1983 wurde die «Volksinitiative zum Schutz der Moore – Rothenthurm-Initiative» (im folgenden «Initiative» genannt) eingereicht. Sie hat folgenden Wortlaut:

Die Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt:

*Art. 24<sup>sexies</sup> Abs. 5 (neu)*

<sup>5</sup> Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung sind Schutzobjekte. Es dürfen darin weder Anlagen gebaut noch Bodenveränderungen irgendwelcher Art vorgenommen werden. Ausgenommen sind Einrichtungen, die der Aufrechterhaltung des Schutzzweckes und der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung dienen.

*Übergangsbestimmung*

Anlagen, Bauten und Bodenveränderungen, welche dem Zweck der Schutzgebiete widersprechen und nach dem 1. Juni 1983 erstellt werden, insbesondere in der Moorlandschaft von Rothenthurm auf dem Gebiet der Kantone Schwyz sowie Zug, müssen zu Lasten der Ersteller abgebrochen und rückgängig gemacht werden. Der ursprüngliche Zustand ist wieder herzustellen.

Die Initiative ist mit einer Rückzusklausel versehen.

Mit Verfügung vom 3. November 1983 stellte die Bundeskanzlei fest, dass die Initiative mit 160 293 gültigen Unterschriften zustande gekommen sei.<sup>1)\*)</sup>

### 12 Ziele und Instrumente

Die Initiative hat zwei Ziele. Das erste Ziel ist ein solches des gesamtschweizerischen Natur- und Heimatschutzes: Dem geltenden Artikel 24<sup>sexies</sup> BV, der die Kompetenzen des Bundes auf dem Gebiet des Natur- und Heimatschutzes umschreibt, soll ein neuer, fünfter Absatz, den Schutz von Mooren und Moorlandschaften betreffend, beigelegt werden. Das zweite, mit dem ersten zusammenhängende Ziel ist, die Verwirklichung des vom Bund in der Gegend von Rothenthurm, auf Territorium der Kantone Schwyz und Zug zur Ausführung festgelegten Waffenplatzes zu verhindern, da dieser Teile einer Moorlandschaft in Anspruch nähme.

Die Initiative schlägt zur Erreichung der gesteckten Ziele ein auf 1. Juni 1983 rückwirkendes Bau- und Veränderungsverbot vor. Werke, die nach jenem Zeitpunkt noch erstellt worden sind, wären zu beseitigen. Adressaten dieser Vorschriften sind in erster Linie die Eigentümer der in Mooren und Moorlandschaften gelegenen Grundstücke.

\*) Die Anmerkungen finden sich am Schluss der Botschaft.

## 13 Einheit von Form und Materie

Eine Volksinitiative zur Teilrevision der Bundesverfassung kann entweder als allgemeine Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden. Mischformen sind unzulässig.<sup>2)</sup> Die vorliegende Initiative erscheint ausschliesslich als ausgearbeiteter Entwurf. Die Einheit der Form ist damit gewahrt.

Jede Initiative darf nur *eine* Materie zum Gegenstand haben; zwischen den einzelnen Teilen der Initiative muss ein sachlicher Zusammenhang bestehen.<sup>3)</sup> Dass der vorliegende Text einen solchen zu konstruieren vermag, ist zuzubilligen. Mit dieser allein auf formaler Betrachtungsweise beruhenden Feststellung soll jedoch der aus der Initiative ablesbaren Meinung, Verhinderung eines Waffenplatzes und Förderung des Naturschutzes lägen auf gleicher Ebene, keinesfalls beigeplant werden.

Beide Voraussetzungen für die Gültigkeit der Initiative, Einheit der Form und Einheit der Materie, sind somit gegeben.

## 14 Durchführbarkeit

Die Durchführung der Initiative könnte zu Schwierigkeiten führen. Dies gilt insbesondere für die Pflicht, Anlagen und Bauten abzubauen, soweit sie die Schutzobjekte beeinträchtigen, sowie für die Pflicht, den Zustand vor dem 1. Juni 1983 wiederherzustellen.

## 2 Die Initiative im Verhältnis zum geltenden Bundesrecht

### 21 Die Initiative im Verhältnis zum Natur- und Heimatschutzrecht

#### 211 Das geltende Verfassungsrecht

Artikel 24<sup>sexies</sup> BV<sup>4)</sup> lautet wie folgt:

<sup>1</sup> Der Natur- und Heimatschutz ist Sache der Kantone.

<sup>2</sup> Der Bund hat in Erfüllung seiner Aufgaben das heimatische Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler zu schonen und, wo das allgemeine Interesse überwiegt, ungeschmälert zu erhalten.

<sup>3</sup> Der Bund kann Bestrebungen des Natur- und Heimatschutzes durch Beiträge unterstützen sowie Naturreservate, geschichtliche Stätten und Kulturdenkmäler von nationaler Bedeutung vertraglich oder auf dem Wege der Enteignung erwerben oder sichern.

<sup>4</sup> Er ist befugt, Bestimmungen zum Schutze der Tier- und Pflanzenwelt zu erlassen.

Artikel 24<sup>sexies</sup> Absatz 1 hat deklaratorische Bedeutung. Er macht eine Aussage, welche sich bereits aus Artikel 3 BV<sup>5)</sup> ableiten lässt. Ausnahmen von dem in Absatz 1 dargelegten Grundsatz finden sich in den Spezialbestimmungen der Absätze 2, 3 und 4. Dabei gewährt Absatz 4 dem Bund eine umfassende Kompetenz zum Schutze der Tier- und Pflanzenwelt. Der Verfassungsgeber ging da-

von aus, dass die Erhaltung der einheimischen Tier- und Pflanzenarten und damit notwendigerweise auch ihrer Lebensräume (Biotope) als über die Kantons- grenzen hinausreichende Aufgabe dem Bund übertragen werden müsse.

Der durch die Initiative vorgeschlagene neue Absatz 5 kann teilweise als Sonderfall (bezüglich der Moorbiotope) von Absatz 4 des geltenden Verfassungsartikels betrachtet werden. Dadurch, dass er sich nicht nur auf Moore, sondern auch auf Moorlandschaften bezieht, greift er über den eigentlichen Biotopschutz hinaus in den Bereich des umfassenden Landschaftsschutzes, welcher durch Artikel 24<sup>sexies</sup> Absatz 4 nicht abgedeckt wird.

## 212 Das geltende Gesetzesrecht

Artikel 24<sup>sexies</sup> BV ist Grundlage des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG)<sup>6)</sup>. Die den Biotopschutz betreffenden Absätze von Artikel 18<sup>7)</sup> haben folgenden Wortlaut:

<sup>1</sup> Dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten ist durch die Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotope) und andere geeignete Massnahmen entgegenzuwirken. Bei diesen Massnahmen ist schutzwürdigen land- und forstwirtschaftlichen Interessen Rechnung zu tragen.

<sup>1bis</sup> Besonders zu schützen sind Uferbereiche, Riedgebiete und Moore, seltene Waldgesellschaften, Hecken, Feldgehölze, Trockenrasen und weitere Standorte, die eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllen oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen.

<sup>1ter</sup> Lässt sich eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden, so hat der Verursacher für besondere Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonst für angemessenen Ersatz zu sorgen.

Zu den Bestimmungen über den Biotopschutz gehört auch Artikel 21 NHG<sup>8)</sup>, welcher die Ufervegetation als wichtigen und von Eingriffen stark bedrohten biologischen Bereich gesamtschweizerisch unter Schutz stellt.

## 213 Die Schutzobjekte der Initiative

Gemäss Wortlaut der Initiative sind Schutzobjekte «Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung». Die vier hier verwendeten Begriffe werden im Initiativtext selber nicht umschrieben. Es ist deshalb auf die Bedeutung der betreffenden Ausdrücke in Fach- und Umgangssprache abzustellen.

Das Moor ist ein «oft sumpfiges, vegetationsbedecktes Gelände auf Torfboden».<sup>9)</sup> Moore sind je nach den örtlichen Gegebenheiten Flach-, Übergangs- oder Hochmoore. Für ihren Bestand und die Existenz der sie kennzeichnenden Lebensgemeinschaften ist es unerlässlich, dass Standortsbedingungen und Nutzungsformen erhalten bleiben. Treten Moorbiotope in Gruppen oder in Verbindung mit weiteren extensiv oder mit intensiv genutzten Flächen auf, so bilden sie eine Moorlandschaft. Die Gegend von Rothenthurm liefert hierfür ein Beispiel.

Der Begriff der «nationalen Bedeutung» ist im Natur- und Heimatschutzrecht des Bundes gebräuchlich.<sup>10)</sup> Über schutzwürdige Objekte, denen diese Eigenschaft zukommt, gibt etwa das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN)<sup>11)</sup> Auskunft.

Der Initiativtext erwähnt auch die Eigenschaft der «besonderen Schönheit». Dies, obwohl beim Biotopschutz ästhetische Überlegungen eher im Hintergrund stehen.

Die Initiative hebt im Unterschied zum geltenden Recht die Moore gegenüber anderen Biotopkategorien hervor. Daraus könnte man schliessen, dass andere, nicht besonders erwähnte Kategorien von Biotopen – etwa Trockenstandorte – weniger schutzwürdig seien. Dies trifft keineswegs zu. Eine bevorzugte Behandlung der Moore ist nicht gerechtfertigt.

Die bei den Schutzobjekten zulässigen verändernden Massnahmen werden im Verfassungsartikel abschliessend aufgezählt. Es sind «Einrichtungen, die der Aufrechterhaltung des Schutzzweckes und der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung dienen».

## **214 Der Vollzug der von der Initiative angestrebten Normen**

Bei Annahme der Initiative würden Moore und Moorlandschaften aufgrund der Verfassung zu Schutzobjekten erklärt. Faktisch wäre jedoch ein wirkungsvoller Schutz noch nicht gesichert. Zwischen Moorbiotopen und anderen Biotopkategorien sowie gegenüber Kulturland ist oft keine klare Unterscheidung möglich. Bei *Moorlandschaften* ist eine naturgegebene Grenze noch schwieriger auszumachen. Ein rechtlicher Schutz lässt sich aber nur durchsetzen, wenn das Schutzobjekt parzellenscharf abgegrenzt wird. Nur so kann sich der Grundeigentümer über die seine Liegenschaft berührenden Einschränkungen ein genaues Bild machen. Auch müsste den betroffenen Personen ein Verfahren gewährt werden, in dem sie ihre Rechte geltend machen könnten. Mit dem Bau- und Veränderungsverbot allein wäre zudem den naturschützerischen Anliegen noch nicht geholfen. Bei jedem einzelnen Schutzobjekt müssten mindestens auch die Pflegemassnahmen geregelt werden.

## **215 Die Auswirkungen auf das Waffenplatzprojekt**

Die Annahme der Initiative vermöchte nach Ansicht des Bundesrates den Kasernenbau und die Gestaltung des Infanteriegeländes «Cholmattli/Erlen» kaum zu verhindern. Hingegen wäre es nicht mehr möglich, im Aufklärungsgelände die vorgesehenen – von den Organen des Natur- und Heimatschutzes zugestandenen – Anlagen zu verwirklichen. Daraus ergäben sich für die Truppe schwerwiegende Nachteile und bedeutende Einschränkungen beim Benützen der für die Ausbildung erforderlichen Fläche.

## **22 Die Initiative im Verhältnis zum Raumplanungsrecht**

Raumplanung im Sinne von Artikel 22<sup>quater</sup> BV heisst, den Boden gemäss Eignung verschiedenen Nutzungsarten zuweisen und dafür sorgen, dass die zugelassenen Nutzungsmöglichkeiten wahrgenommen werden können. Der Auftrag zur zweckmässigen Bodennutzung erfasst alle räumlich wirksamen Tätigkeiten von Bund, Kantonen und Gemeinden. Es ist dabei unerheblich, ob diese Tätigkeiten unter dem Titel Raumplanung, öffentliche Werke (Artikel 23 BV), Natur- und Heimatschutz (Artikel 24<sup>sexies</sup> BV), Umweltschutz (Artikel 24<sup>septies</sup> BV) oder unter einem anderen Titel vorgenommen werden. Als räumlich wirksam gelten Tätigkeiten, die bestimmt oder geeignet sind, natürliche oder geschaffene räumliche Erscheinungen unmittelbar zu verändern, oder bestimmt sind, sie zu erhalten.

Das Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG)<sup>12)</sup> verlangt von den Kantonen planerischen Schutz für besonders wertvolle Landschaftsbe-  
reiche.<sup>13)</sup> Sowohl das RPG wie die Rothenthurm-Initiative zeigen diesbezüglich weitgehende Übereinstimmung ihrer Ziele. Moore und Moorlandschaften, so wie sie die Initiative ins Auge fasst, sind vom RPG bereits heute im Sinne von Schutzobjekten grundsätzlich erfasst. Mit der Ausscheidung von Schutzzonen wird jegliche dem Schutzzweck widersprechende Bautätigkeit (auch die Errichtung von Anlagen und störende Bodenveränderungen) unzulässig. Das RPG nimmt also Anliegen der Initiative vorweg. Für den Vollzug sind den Kantonen und Gemeinden klare Fristen gesetzt.<sup>14)</sup> Die örtliche Planung erhält wesentliche Unterstützung durch die derzeit laufenden Richtplanungen.

## **23 Die Initiative im Verhältnis zur Eigentumsgarantie**

### **231 Allgemeines**

Artikel 22<sup>ter</sup> BV gewährleistet in Absatz 1 das Eigentum. Nach Absatz 2 können jedoch Bund und Kantone «im Rahmen ihrer verfassungsmässigen Befugnisse auf dem Wege der Gesetzgebung im öffentlichen Interesse die Enteignung und Eigentumsbeschränkungen vorsehen». Ausgestaltung und Einschränkung der Eigentumsgarantie erfolgen auch durch andere Verfassungsbestimmungen.<sup>15)</sup> Grundsätzlich sind Ergänzungen oder Änderungen der geltenden Eigentumsordnung möglich. Es stellt sich jedoch die rechtspolitische Frage, ob der Inhalt der Initiative nicht in schwer zu rechtfertigender Weise von der heutigen Eigentums- und Bodenrechtskonzeption abweiche.

Das von der Initiative vorgeschlagene Verbot von Anlagen und Bodenveränderungen, die nicht dem Schutzziel dienen, liegt im Rahmen dessen, was geltende Vorschriften dem Grundeigentümer bereits auferlegen. Die Beschränkung auf eine einzige Nutzungsart ist längst keine seltene Erscheinung mehr.

Die Vorschrift in der Übergangsbestimmung, dass Anlagen, Bauten und Bodenveränderungen, welche nach dem 1. Juni 1983 erstellt worden sind, abgebrochen oder rückgängig gemacht werden müssten, gälte nicht nur für die Gegend von Rothenthurm und gegenüber der Eidgenossenschaft. Eine solche Abbruchpflicht stünde materiell im Widerspruch zum Vertrauensgrundsatz, zur Rechtssi-

cherheit und zur heutigen Gerichtspraxis über die rückwirkende Kraft von Erlassen. Darnach darf ein Privater davon ausgehen, dass er sein rechtmässig erstelltes Bauwerk auch dann belassen kann, wenn neue Rechtsnormen die Erstellung nicht mehr zulassen würden. Die vorgesehene Abbruchpflicht erschiene deshalb als ungewohntes Element in unserer Eigentumsordnung.

## **232 Die Entschädigungsfrage im besonderen**

Ob und in welchem Umfang die von der Initiative vorgesehenen Nutzungsbeschränkungen Entschädigungspflichten nach sich ziehen würden, kann nicht vorausgesagt werden. Immerhin ist anzunehmen, dass es sich bei Mooren und Moorlandschaften selten um eingezontes und erschlossenes Bauland handelt. Gemäss Initiativtext soll zudem die bisherige landwirtschaftliche Nutzung belassen werden. Eine sogenannte «materielle Enteignung»<sup>16)</sup>, welche umfangreiche Entschädigungsleistungen nach sich zöge, dürfte deshalb die Ausnahme bilden.

Die Pflicht zum Abbruch rechtmässig erstellter Anlagen und Bauten gemäss Übergangsbestimmung stellt hingegen einen schweren Eingriff in Eigentumsrechte dar. Der vorgesehene ausdrückliche Ausschluss der Entschädigung widerspricht der geltenden Praxis. Faktisch dürften allerdings die Auswirkungen gering sein. Private Bauvorhaben in Moorlandschaften würden ohnehin schwerlich bewilligt.

## **24 Initiative und militärische Ausbildung**

Nach Artikel 20 Absatz 2 BV ist «der gesamte Militärunterricht» Sache des Bundes. Zur Pflicht des Bundes, für die Ausbildung der Wehrmänner zu sorgen, gehört auch die Sorge um die hierfür erforderlichen Anlagen. Mit der Bereitstellung von Waffenplätzen erfüllt der Bund eine verfassungsmässige Aufgabe, für die er in Artikel 23 BV (Errichtung öffentlicher Werke) eine weitere Grundlage nachzuweisen vermag. Auch diese Aufgabe ist jedoch in Koordination mit anderen Obliegenheiten (so Raumplanung, Natur- und Heimatschutz) zu bewältigen. Ihre Erledigung wird zwar durch die Rothenthurm-Initiative erschwert, jedoch nicht gänzlich vereitelt. Ein unvereinbarer Widerspruch zwischen der Initiative und den Verfassungsbestimmungen über das Wehrwesen liegt somit nicht vor.

## **3 Die Initiative im Verhältnis zum Waffenplatzprojekt Rothenthurm**

### **31 Das Projekt des Waffenplatzes Rothenthurm**

#### **311 Bedürfnis**

Der Waffenplatz Rothenthurm soll der Ausbildung von Radfahrern (mit Infanteriewaffen wie Sturmgewehr, Raketenrohr, Maschinengewehr und Handgrana-



ten ausgerüstet) und Aufklärern (leicht bewaffnet, mit leichten Geländefahrzeugen und mit Übermittlungsgeräten ausgerüstet) dienen.

Jährlich sollen zwei Kader- und Rekrutenschulen mit je rund 500 Wehrmännern, welche seit 18 Jahren provisorisch in Schwyz, Goldau und Rothenthurm stationiert waren, durchgeführt werden. Neben den erforderlichen Unterkünften sind Bauten für Ausbildung und Schulung des Einsatzes sowie geeignetes Übungsgelände erforderlich.

Der Waffenplatz Rothenthurm, so wie er heute vorgesehen ist, entspricht einer unabdingbaren militärischen Notwendigkeit.

### **312 Grundlagenplanung**

In der Planungskommission für den Waffenplatz waren die Kantone Schwyz und Zug sowie Naturschutzorganisationen und Landeigentümer vertreten. Das heute massgebende Waffenplatzkonzept erreichte sowohl unter militärischen wie auch unter zivilen Gesichtspunkten sehr gute Qualifikationen. In der naturschützerischen Begutachtung erzielte die ausgewählte Variante die Maximalnote. Im weiteren stellte die Planungskommission zur Optimierung der verschiedenen Interessen einen Forderungskatalog auf, welcher auch in der Vereinbarung vom 25. August 1978 zwischen dem Bund und den Kantonen Schwyz und Zug seinen Niederschlag fand. Die Regierungen der beiden Kantone befürworteten das Waffenplatzprojekt.

### **313 Parlamentarische Entscheide**

Im September 1976 nahmen die eidgenössischen Räte, mit dem Bericht über den Stand und die Planung auf dem Gebiet der Waffen-, Schiess- und Übungsplätze der Armee, erstmals offiziell vom Waffenplatzprojekt Rothenthurm zustimmend Kenntnis. Mit Bundesbeschluss vom 19. September 1978<sup>17)</sup> über militärische Bauten und Landerwerbe bewilligten sie entsprechende Landerwerbskredite; ebenso am 26. September 1979<sup>18)</sup>. Damit waren Grundsatzentscheide für die Realisierung gefällt. Den Bericht über den Stand und die Planung auf dem Gebiet der Waffen-, Schiess- und Übungsplätze vom September 1981, der den Waffenplatz Rothenthurm ausdrücklich erwähnte, nahmen die eidgenössischen Räte wiederum in befürwortendem Sinne entgegen. Am 28. September 1983<sup>19)</sup> stimmten sie nach eingehenden Abklärungen seitens der beiden Militärkommissionen dem Objektkredit für die Bauten zu. Die in der parlamentarischen Beratung in Aussicht gestellte Revision der Vereinbarung vom 25. August 1978 zwischen dem Bund und den Kantonen Schwyz und Zug im Sinne einer Verankerung ergänzender Naturschutzaufgaben ist im Gange. Der Waffenplatz Rothenthurm bildete überdies verschiedentlich Gegenstand parlamentarischer Vorstösse.<sup>20)</sup>

## **32 Naturschutz und Raumplanung im Gebiet Rothenthurm**

### **321 Die Moorlandschaft von Rothenthurm**

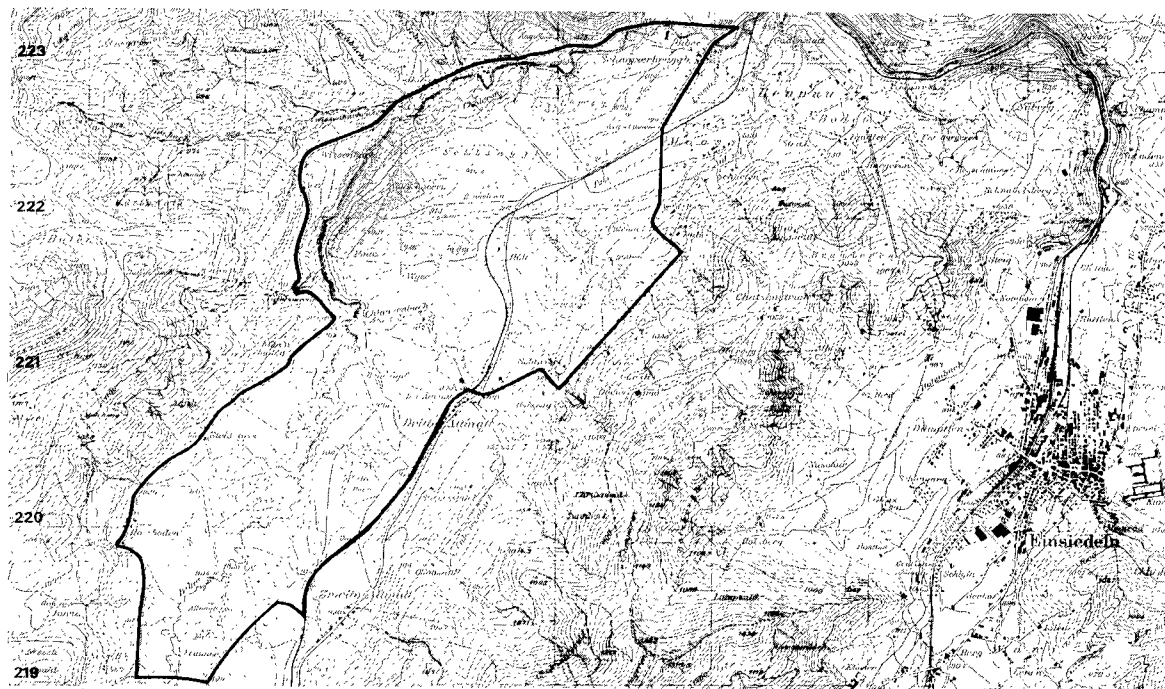
Das Hochtal zwischen Biberbrugg im Norden und Rothenthurm im Süden, eingeschlossen von den Höhenzügen Höhrnen-Räten-St. Jost-Morgarten im Westen und Chatzenstrick-Nüsellstock im Osten ist in der letzten Eiszeit von einem Seitenarm des durch den Muotagletscher verstärkten Reussgletschers geformt worden.<sup>21)</sup> Das geringe Höhendifferenzen aufweisende, im Durchschnitt gegen 1,5 km breite und rund 6 km lange Gebiet wird in Richtung Norden, vom Flüsschen Biber, entwässert. Der natürliche Flusslauf mit seinen zahlreichen, im Torf eingeschnittenen Mäandern besitzt für die Schweiz Seltenheitswert. Geländebeschaffenheit und kühl-feuchtes Klima mit grossen Temperaturunterschieden haben in der Gegend von Rothenthurm die grösste auf schweizerischem Boden noch bestehende zusammenhängende Moorfläche des Alpenvorlandes gestaltet. Diese bildet einen Komplex verschiedenartiger Moortypen und beherbergt Standorte zahlreicher selten vorkommender Pflanzen und Tiere. Besonders bemerkenswert sind etwa: Der Torfmoos-Bergföhrenwald im Aegeriried, gut erhaltene Übergangsmoore, Quellsümpfe, Kleinseggenrieder und sich regenerierende Torfstiche.<sup>22)</sup>

### **322 Massnahmen des Bundes**

Durch Beschluss des Bundesrates vom 19. Dezember 1983 ist das gesamte naturschützerisch wertvolle Gebiet mit einer Fläche von 674 ha unter der Bezeichnung «Moorlandschaft Rothenthurm-Altmatt-Biberbrugg» als Objekt Nr. 1308 ins Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN)<sup>23)</sup> aufgenommen worden (*Abbildung 1*). Deshalb erfordert dieses Gebiet gemäss Artikel 6 NHG in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung oder jedenfalls grösstmögliche Schonung. Ein Abweichen von der Pflicht zur ungeschmälerten Erhaltung der in den Bundesinventaren enthaltenen Objekte darf bei Erfüllung von Bundesaufgaben nur in Erwägung gezogen werden, wenn gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen. Lässt sich aufgrund einer solchen Interessenabwägung die ungeschmälerte Erhaltung nicht durchsetzen, so bleibt doch die Pflicht zu grösstmöglicher Schonung. Diese Pflicht ist schon vor der Aufnahme des Gebietes ins BLN von den Organen des EMD beachtet worden. Demgemäss erfolgte, in Beachtung von Artikel 7 NHG, die Begutachtung des Waffenplatzprojektes durch die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK).

Das Waffenplatzprojekt hat nach Erlass des RPG Aufnahme in die 1. Übersicht «Grundlagen, Konzepte, Sachpläne und Bauvorhaben des Bundes» gefunden.<sup>24)</sup>

Die Planungsarbeiten für den Waffenplatz haben lange vor dem Inkrafttreten des RPG, jedoch unter Berücksichtigung des bereits damals geltenden und direkt anwendbaren Artikels 22<sup>quater</sup> Absatz 3 BV, begonnen. Die zur Ausführung ausgewählte Variante erweist sich auch unter raumplanerischen Überlegungen als die beste.



Verkleinerte Wiedergabe des Inventarblattes (reproduziert mit Bewilligung des Bundesamtes für Landestopographie, vom 28. Mai 1985).

Die Kantone Schwyz und Zug anerkennen die nationale Bedeutung der Moorlandschaft von Rothenthurm und haben der Aufnahme ins BLN zugestimmt. Beide Kantone sind im Begriffe, in gegenseitiger Koordination ein rechtsverbindliches Schutzstatut zu erarbeiten. Die Regierung des *Kantons Schwyz* hat am 29. Januar 1985 durch Planungszone nach Artikel 27 RPG ein ca. 500 ha grosses Gebiet provisorisch geschützt.<sup>25)</sup> Der Kanton beabsichtigt, später im ordentlichen Verfahren eine definitive Schutzverordnung zu erlassen. Anstoss zur Planungszone gab die in letzter Zeit beschleunigte Intensivierung der Landwirtschaft im Mooregebiet, die auf Kosten der naturschützerisch wertvollen extensiv genutzten Flächen erfolgte. Im *Kanton Zug* wurde aufgrund eines Gesetzes<sup>26)</sup> der in diesem Kanton gelegene Teil der Moorlandschaft Rothenthurm unter Schutz gestellt und mit vorsorglichen Bestimmungen vor Beeinträchtigung bewahrt. Spezielle Schutzvorschriften sind in Vorbereitung.

### **33      Natur- und Landschaftsschutz beim projektierten Waffenplatz**

Militärische, landwirtschaftliche und naturschützerische Interessen gleichermaßen berücksichtigen zu müssen, ist eine anspruchsvolle Aufgabe. Aus naturschützerischer Sicht von besonderem Interesse ist das von Kulturmassnahmen wenig bis nicht berührte Gelände. Zwischen diesem und der dorfnahen, von der einheimischen Landwirtschaft als Vorzugsgebiet betrachteten Zone liegt das künftige sogenannte Aufklärungsgelände, welches sich sowohl bezüglich der landwirtschaftlichen Nutzungsmöglichkeiten wie der naturschützerischen Bedeutung von den vorerwähnten Gebieten unterscheidet. Aus landwirtschaftlicher Sicht handelt es sich um eine Übergangszone mit Naturwiesen in oft nasser Ausprägung, Streueflächen und unproduktivem Terrain. Eine Besonderheit stellt die teilweise historische, teilweise aktuelle Torfausbeutung dar. Die Tendenz zur Intensivierung der Nutzung auch in diesem Abschnitt ist unverkennbar. Der Erfolg solcher Massnahmen dürfte sich jedoch meistens im Bereich des Grenznutzens bewegen. Durch die besondere Lage des Aufklärungsgeländes wirkt es als Puffer zwischen der Zone mit intensiver landwirtschaftlicher Nutzung in Dorfnähe und den weiter nördlich liegenden naturschützerischen Vorranggebieten. Die für den Naturschutz besonders wertvollen Gebiete können durch das Aufklärungsgelände, zusammen mit den kantonalen Schutzvorschriften, gegen störende Einflüsse zusätzlich abgeschirmt werden. Die unterschiedlich interpretierbaren Schutzbestimmungen der Initiative böten diesbezüglich weit weniger sichere Garantien.

In der bereits in Ziffer 312 erwähnten Grundsatzvereinbarung vom August 1978 mit den beteiligten Kantonen hat sich das EMD verpflichtet, das Gelände an ortsansässige Landwirte zu verpachten. Die unter Berücksichtigung der militärischen Beanspruchung und der naturschützerischen Anforderungen anfallende Restnutzung soll im Rahmen ortsüblicher und traditioneller Landwirtschaft mit Futterbau und Streuemahd erfolgen. Die Nutzungsart ist als Auflage in die vorerst provisorischen Pachtverträge aufgenommen worden. Im Interesse des Natur- und Landschaftsschutzes hat sich das EMD im weiteren verpflichtet, keine

Korrekturen am Lauf der Biber vorzunehmen. Die Kasernenanlage kommt ausserhalb des vom BLN als Landschaft von nationaler Bedeutung umgrenzten Gebietes zu stehen.

Die ENHK stimmte mit Gutachten vom 18. Dezember 1978 der Erstellung des Waffenplatzes Rothenthurm unter bestimmten Auflagen grundsätzlich zu. Bei weiteren Projektierungsschritten hatte die ENHK Gelegenheit zur Mitsprache. Auf ihre Anregung hin ist seit Juli 1982 ein neutraler Naturschutzfachmann eingesetzt, der die Planungs- und Bauarbeiten zu begleiten hat. Von da an bis heute sind umfangreiche natur- und landschaftsschützerische Erhebungen angestellt und laufend in die Projektierung eingebracht worden. Dieses Vorgehen wird auch in der Phase der Detailplanung und Bauausführung beibehalten.

Es zeigt sich, dass – entgegen der in der Initiative enthaltenen Auffassung – Naturschutz und militärische Nutzung durchaus nicht unvereinbare Gegensätze bilden.

### **34 Erholungsnutzung, insbesondere Skilanglauf**

Die nordisch anmutende Landschaft eignet sich dank ihrer Geländebeschaffenheit und ihrem Klima gut für den Skilanglauf. Sie liegt in der Regel über der Hochnebeldecke. Bei stabilen Wetterlagen bildet sich ein Kältesee mit extrem tiefen Nachttemperaturen, die auf den Schnee konservierend wirken. Das Gebiet ist aus der Region Zürich mit der Bahn bequem erreichbar.<sup>27)</sup>

Sofern die Loipe auf die Natur Rücksicht nimmt, verträgt sich der Skilanglauf mit den Zielen des Naturschutzes. Die Planung des Waffenplatzes hat denn auch der Aufrechterhaltung des Langlaufsports Rechnung zu tragen. Neue Sondernutzungen der Erholung, insbesondere während der Vegetationszeit, und motorisierte Vergnügungsformen sind unerwünscht. In Betracht kommt allein das Wandern auf ausgewählten, markierten Wegen.

## **4 Die Verstärkung des Landschaftsschutzes im Rahmen der Neuverteilung von Aufgaben zwischen Bund und Kantonen**

Soweit die Initiative auch den Schutz der *Moorlandschaften* anstrebt, greift sie sachlich über den engen Bereich des Biotopschutzes im Sinne des geltenden Artikels 24<sup>sexies</sup> Absatz 4 BV hinaus in den weiteren Bereich des umfassenden Landschaftsschutzes. Zur «Landschaft»<sup>28)</sup> gehören nämlich auch Elemente, die ausschliesslich vom Menschen geschaffen worden sind.

Die Kompetenz des Bundes zum Landschaftsschutz besteht im Rahmen der Gewährung von Bundesbeiträgen.<sup>29)</sup> Der Bund hat ferner die Pflicht, bei eigenen Werken sowie bei Prüfung der von ihm subventionierten, konzessionierten oder bewilligten Werke auf die Landschaft Rücksicht zu nehmen.<sup>30)</sup> Ein direktes Interventionsrecht zum Schutze der Landschaft schliesslich besitzt der Bund nur in sehr engen Grenzen.<sup>31)</sup>

Bereits im Jahre 1971 reichten Nationalrat Binder und Ständerat Bächtold gleichlautende, in der Folge von den beiden Räten angenommene Motionen

ein<sup>32)</sup>, welche eine Verstärkung der Instrumente des Bundes zum Schutze der Landschaft verlangten. Die Frage, ob hiezu eine Gesetzesrevision genüge oder eine Änderung der Verfassung nötig sei, blieb offen. Amtsinterne Entwürfe wurden vorbereitet, jedoch angesichts anderer politischer Prioritäten und in Hinblick auf das Raumplanungsrecht nicht weiter gefördert. Die Motionen sind noch nicht abgeschrieben, sondern sollen im Zusammenhang mit der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen behandelt werden.<sup>33)</sup>

Die hiefür vom EJPD eingesetzte Studienkommission hat in ihrem Bericht vom Januar 1984 zum zweiten Paket von Vorschlägen (Aufgabenteilung II) unter anderem den Bereich Natur- und Heimatschutz behandelt. Sie vertritt die Auffassung, dass die Mittel des Bundes zum Schutze der Landschaften mangelhaft sind, und schlägt vor, wenigstens den Schutz der Landschaften von nationaler Bedeutung zu verstärken. Das Vernehmlassungsverfahren ist im Gang, die Botschaft für 1986 geplant.

## **5 Der Vorschlag des Bundesrates: Ablehnung der Initiative und indirekter Gegenvorschlag**

### **51 Grundsätzliches**

Eine zusätzliche Verankerung des Biotopschutzes in der Verfassung, zumal wenn sie im Sinne der Initiative auf Moorbiotope beschränkt bleibt, erweist sich als überflüssig.

Die Verstärkung des Landschaftsschutzes, über den Biotopschutz hinaus, soll im Zusammenhang mit dem zweiten Paket Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen geprüft werden. Ein besserer Schutz nur alleine der Moorlandschaften, so wie es die Initiative beabsichtigt, wäre Stückwerk.

Der Waffenplatz Rothenthurm ist für die militärische Ausbildung unentbehrlich.

Diese drei Feststellungen veranlassen den Bundesrat, die Initiative ohne direkten Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen. Allerdings sind rechtliche Verbesserungen beim Biotopschutz dringend notwendig. Im Sinne eines indirekten Gegenvorschlages beantragt der Bundesrat deshalb, die Bestimmungen des NHG über den Biotopschutz zu ergänzen.

## **52 Stand des Arten- und Biotopschutzes in der Schweiz**

### **52.1 Das Schwinden natürlicher Lebensräume**

Zahlreiche einheimische Pflanzen- und Tierarten sind von starkem Rückgang oder sogar vom Aussterben bedroht, weil ihre Lebensräume geschmälert oder vernichtet werden. *Abbildung 2* verdeutlicht an drei Beispielen den im Gang befindlichen Schrumpfungsprozess.

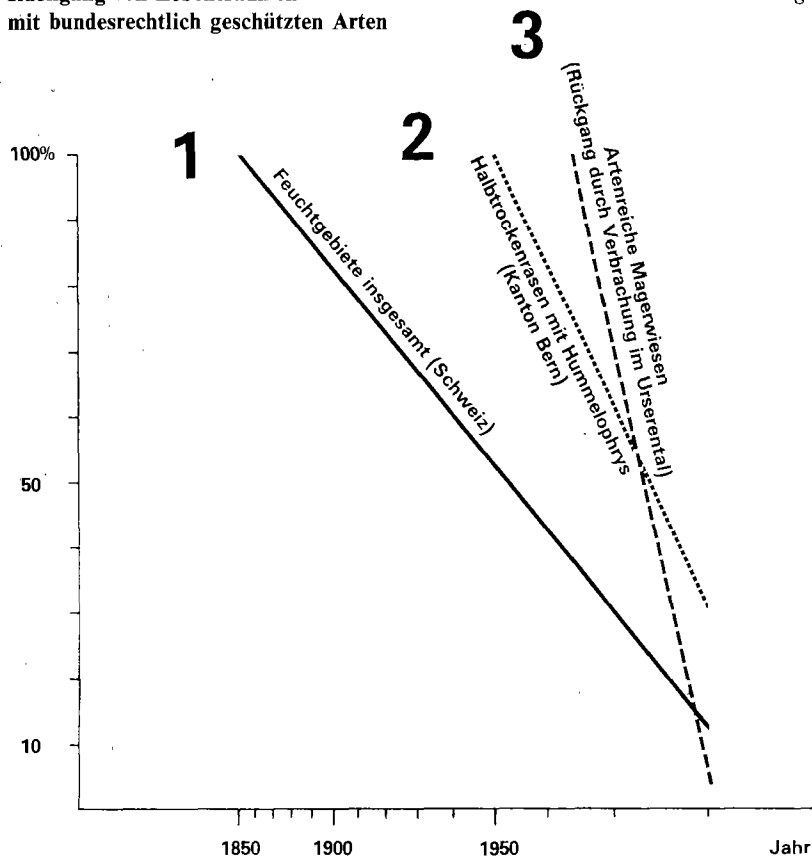
Von gewissen Biotoptypen gibt es heute nur noch Restbestände: Seit 1850 sind 90 Prozent der Feuchtgebiete entwässert, aufgeschüttet oder überbaut worden. Von den einst zahlreichen Hochmooren sind lediglich Fragmente übrig geblieben.

ben. Ihre Gesamtfläche beträgt noch 1500 ha, wovon nur etwa 500 ha auf relativ ungestörte Moore entfallen.<sup>35)</sup>

Bei Auengebieten, Trockenrasen und Ufergebieten zeigt sich eine ähnliche Entwicklung. So ist die Schilffläche des Hallwilersees (BLN-Objekt 1303, Kantone AG und LU) von 1932 bis 1976 von 56,7 ha auf 9,4 ha (= 17,4 Prozent) zurückgegangen.<sup>36)</sup> Im Bezirk Lebern, Kanton Solothurn (BLN-Objekt 1010), haben von 1971 bis 1981 über 90 Prozent der Trockenstandorte ihren Schutzwert infolge intensivierter Landnutzung verloren.<sup>37)</sup> Auf Bedeutung und Rückgang der naturnahen Auengebiete wird in der Broschüre «Gesicht unserer Auen» hingewiesen.<sup>38)</sup>

## Rückgang von Lebensräumen mit bundesrechtlich geschützten Arten

Abbildung 2



- 1 Feuchtgebiete der Schweiz: Seit 1850 Rückgang um 90 Prozent.<sup>35)</sup>
- 2 Halbtrockenrasen mit Hummelophrys (*Ophrys fuciflora*) im Kanton Bern: Seit 1950 Rückgang um 70 Prozent.<sup>34)</sup> (Vgl. auch Abbildung 3.)
- 3 Magerwiesen der «Freiberge» im Urserental/UR: Seit 1964 Rückgang wegen Verbrachung um mehr als 90 Prozent.<sup>37)</sup>

## 522 Der Rückgang der Artenvielfalt

Die Gefährdung der einheimischen Flora und Fauna kann aus den von wissenschaftlichen Instituten und Naturschutzorganisationen aufgestellten sogenannten Roten Listen der gefährdeten und seltenen Pflanzen- und Tierarten abgelesen werden.

So wurden 1977 für die Schweiz von ursprünglich 190 brütenden Vogelarten 9 als ausgestorben, 5 vom Aussterben bedroht, 18 stark abnehmend und regional bereits ausgestorben, 13 selten und gefährdet, 7 abnehmend und weitere 31 als an Spezialstandorte gebunden und daher besonders empfindlich aufgeführt. Die Revision 1982 der erwähnten Liste hat zusätzlich 4 Arten als unmittelbar bedroht, 2 als stark abnehmend und regional ausgestorben, 3 als selten und gefährdet bezeichnet. Trotz Schutzprogrammen hat sich der Bedrohungsgrad von 11 der 79 aufgeführten Arten verschärft.<sup>39)</sup>

Von unseren 19, bundesrechtlich geschützten, Amphibienarten sind 3 bereits ausgerottet, 4 auf längere Sicht vom Aussterben bedroht, 3 abnehmend und regional bereits ausgestorben, 5 regional gefährdet und nur 4 vorläufig nicht bedroht.<sup>40)</sup>

Von den ursprünglich 2700 Gefässpflanzen der Schweiz sind 46 bereits ausgestorben, 213 stark gefährdet und vom Aussterben bedroht, 261 gefährdet und 194 selten geworden.<sup>41)</sup> (Vgl. auch *Abbildung 3*.)

Während das in der Natur vorgegebene Aussterben von Pflanzen und Tieren auf ungefähr eine Art pro Jahr geschätzt wird, hat sich die vom Menschen verursachte Aussterberate bis heute global auf eine Art pro Tag beschleunigt und droht, bis zum Jahr 2000 den Stand von einer Art pro Stunde zu erreichen (*Abbildung 4*).<sup>42) 43)</sup>

Parallel zu den Umweltschäden, die uns heute beschäftigen und die mit den Auswirkungen unseres technischen Zeitalters zusammenhängen, hat also der Artenrückgang ein Ausmass angenommen, das zum Handeln zwingt.

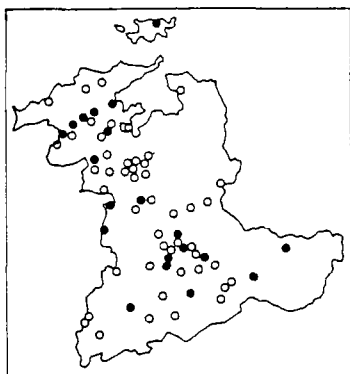
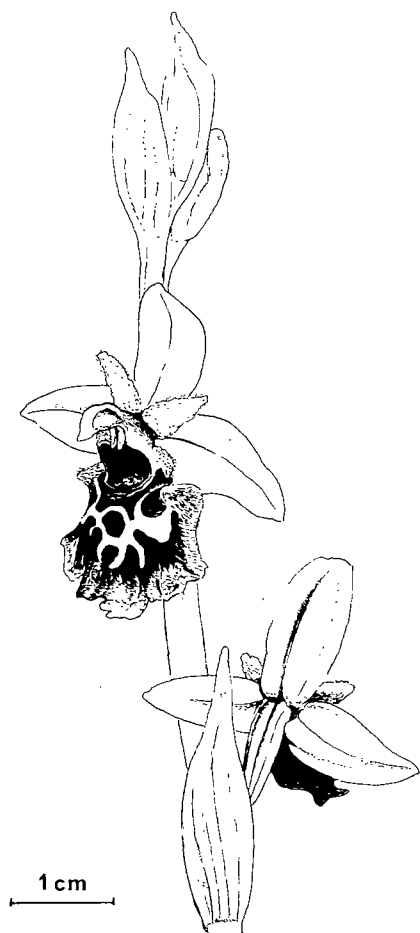
## 523 Ursachen und Wirkungen

Arten sterben vor allem aus wegen der grossflächigen Nivellierung von Standortfaktoren und des damit verbundenen Verlustes der artspezifischen Lebensräume. Neben der baulichen und touristischen Expansion sowie der für die Wanderbewegungen der Fauna nachteiligen Zersplitterung (Verinselungseffekt) der Landschaft durch ein immer dichteres System von Verkehrserschliessungen liegt ein weiteres Gefährdungselement in der Intensivierung bzw. Brachlegung von landwirtschaftlichem Nutzland. Das durch Nutzungsänderungen verursachte Ausfallen von Arten kann wichtige regulierende Prozesse des Naturhaushaltes beeinträchtigen. Naturnahe Landschaftselemente sind auch Lebensräume für Nützlinge und können eine Bedeutung als Gen-Reservoir für Kulturpflanzen haben. Mit Bewahren und Neuschaffen von extensiv genutzten «Ökozellen» in der Kulturlandschaft kann zur Verminderung von Bewirtschaftungsrisiken beigetragen werden, was den Zielsetzungen der integrierten Produktion im Sinne des Sechsten Landwirtschaftsberichtes entspricht.<sup>44)</sup>



**Gefährdung bundesrechtlich geschützter Arten**  
**Beispiel Hummelophrys**

Abbildung 3



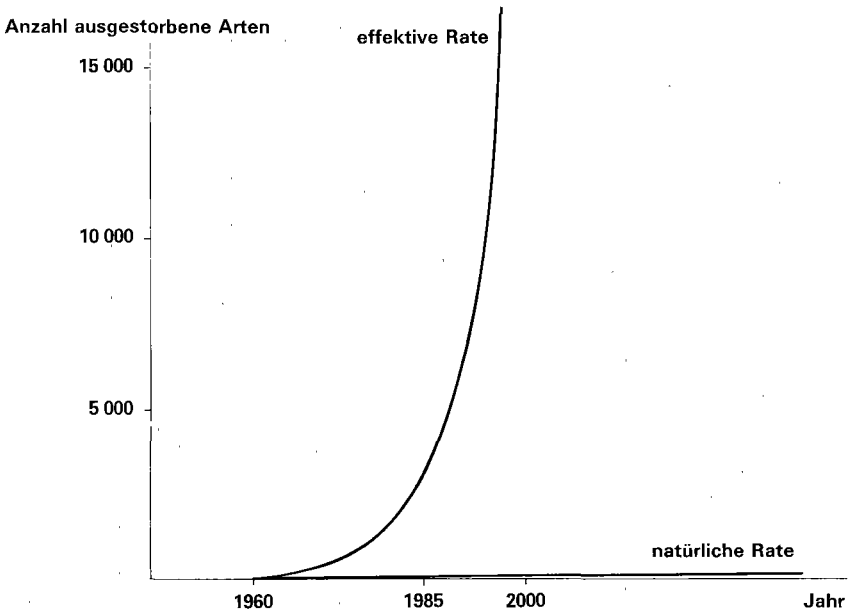
- 1980 noch vorhandener Standort
- verschwundener Standort

Die Standorte dieser in der ganzen Schweiz geschützten Art sind im Kanton Bern zwischen 1950 und 1980 zu 70 Prozent infolge Aufdüngung, Verbrachung und anderen Nutzungsänderungen verschwunden (vgl. auch Abbildung 2)<sup>34) 37)</sup>.

Die Hummelophrys (*Ophrys fuciflora*) ist eine einheimische Orchideenart, die in sonnigen Halbtrockenrasen gedeiht.

## Aussterben von Pflanzen- und Tierarten weltweit seit 1960

Abbildung 4



Die Graphik veranschaulicht das Auseinanderklaffen der natürlichen und der vom Menschen verursachten Aussterberate. Der rasch voranschreitende Artenschwund bedeutet einen irreversiblen Verlust an Gen-Information.<sup>42)43)</sup>

Der Pflanzen- und Tierwelt muss als Teil der Schöpfung schon aus ethischen Gründen ein Daseinsrecht zugeordnet werden. Der Fortbestand einer möglichst intakten Biosphäre liegt auch im ökonomischen Interesse des Menschen. Das Aussterben jeder Art stellt einen bleibenden Verlust an genetischer Information dar, die in Langzeiträumen der Evolution aufgebaut wurde und deren Nutzwert und Eigenart verloren gehen, bevor sie ausreichend erforscht sind. Das Artensterben ist zudem ein Warnsignal für Gefahren, die den Menschen selber bedrohen.

Die Einbusse an natürlicher Vielfalt entwertet die Landschaft auch als Erholungsraum. Die Verödung der Umwelt trifft zudem eine Generation, deren Leben weitgehend von Apparaten und Maschinen geprägt wird. Eine eintönig gewordene Landschaft ist weder Heimat für den Bewohner noch Existenzgrundlage für den Tourismus.

## **524      Folgerungen**

Der Biotopschutz ist bis heute nicht mit ausreichendem Erfolg durchgesetzt worden. Sowohl das NHG als auch das RPG enthalten zwar Zielvorstellungen, deren Verwirklichung aber in Frage steht. Biotopschutz ist von der Sache her eine die Kantonsgrenzen übergreifende Aufgabe. Für die Erhaltung der Pflanzen- und Tierarten braucht es ein gesamtschweizerisches Netz von Biotopen; die Bewahrung einzelner verstreuter Relikte bleibt nutzlos. Eine in bedeutendem Mass verstärkte Beteiligung des Bundes erweist sich deshalb als unerlässlich.

## **53            Internationale Verpflichtungen**

Durch den Beitritt zu verschiedenen zwischenstaatlichen Vereinbarungen hat sich unser Land zu verstärktem Einsatz beim Biotopschutz verpflichtet. Hervorzuheben ist das in der Schweiz abgeschlossene Übereinkommen des Europarates über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume (Berner Konvention).<sup>45)</sup> Es hält die Vertragsparteien zu geeigneten gesetzgeberischen und administrativen Massnahmen an.

## **54            Die Ergänzung des NHG**

### **541          Der Biotopschutz im heute geltenden NHG**

Der geltende Artikel 18 Absatz 1, 1<sup>bis</sup> und 1<sup>ter</sup> NHG (vgl. Ziff. 212) kann als Zweckartikel des Biotopschutzes bezeichnet werden. Er umschreibt das Ziel, das ist die Erhaltung der einheimischen Tier- und Pflanzenarten, sowie das Mittel, nämlich die Bewahrung ausreichender Lebensräume (Biotope). Diese sollen grundsätzlich an ihrem Standort bestehen bleiben. Wo Eingriffe unerlässlich sind, soll – um eine fortlaufende Schmälerung des Bestandes zu verhindern – Ersatz geschaffen werden.

## **542          Die neuen Bestimmungen im allgemeinen**

Die neu einzufügenden Bestimmungen sollen das Instrumentarium zur Erreichung des genannten Zieles bereitstellen. Dabei ist eine Aufgabenteilung zwischen Bünd und Kantonen unerlässlich. Für den Anstoss und die finanziellen Mittel zum Schutz der Biotope von nationaler Bedeutung ist im wesentlichen der Bund verantwortlich. Die Kantone sollen organisatorisch in der Lage sein, den Schutz zu verwirklichen. Sie haben sich zugleich der Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung anzunehmen sowie in intensiv genutzten Gebieten für ökologischen Ausgleich zu sorgen, wobei ihnen der Bund Beiträge leisten kann. Das NHG verzichtet nach wie vor auf Umschreibung dessen, was unter nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung zu verstehen ist, um die von zeitgemäsem Fachwissen getragene Praxis möglichst wenig einzuengen.

Eine Anpassung der Strafbestimmungen, insbesondere eine Verschärfung der entsprechenden Strafdrohungen, erweist sich als unumgänglich. Artikel 24 Absatz 1 NHG ist in seiner heutigen Form eine Blankettstrafdrohung. Da diese nach herrschender Lehre keine Freiheitsstrafen zum Inhalt haben darf, muss das mit solchen Strafen zu ahndende Verhalten im Gesetz selbst umschrieben werden. Die vorgesehenen Strafdrohungen orientieren sich an neueren gesetzlichen Regelungen, denen vergleichbare Tatbestände zugrunde liegen.<sup>46)</sup> Weggelassen wurde die im geltenden Artikel 24 Absatz 3 NHG vorgesehene Kopplung der Bussenhöhe an den widerrechtlich erzielten Gewinn; die Strafe soll nach dem Verschulden und nicht nach dem Erfolg bemessen werden.

Neu wird eine vom Strafverfahren unabhängige Wiederherstellungspflicht des Störers gesetzlich verankert.

### **543 Vergleich mit der Initiative**

Während die Initiative dem Bund Kompetenzen zuweist, die er aufgrund des geltenden Verfassungsrechtes grossenteils bereits besitzt, nützt der indirekte Gegenvorschlag das bestehende Verfassungsrecht durch Ausbau der Bestimmungen auf Gesetzesstufe aus. Die Initiative befasst sich allein mit Mooren und Moorlandschaften. Der indirekte Gegenvorschlag hingegen behandelt das gesamte Feld des Biotopschutzes und nimmt die Regelung der Fragen vorweg, welche auch im Falle einer Annahme der Initiative behandelt werden müssten. Der indirekte Gegenvorschlag ist damit der Initiative in der Rechtsverwirklichung um eine Stufe voraus. Dies ist angesichts der unmittelbaren Gefährdung unersetzlicher Naturwerte von entscheidendem Gewicht. Eine Annahme der Initiative würde keine Einsparung an Verfahrensaufwand mit sich bringen und die beantragte Gesetzesrevision nicht überflüssig machen.

Der hier unterbreitete indirekte Gegenvorschlag bietet ein zweckmässiges Instrument an. Er stellt dem Bund klare Aufgaben, trägt dem föderalistischen Aufbau unseres Staates Rechnung und beachtet die Interessen der Grundeigentümer.

### **544 Die neuen Bestimmungen im einzelnen**

*Artikel 18a* umschreibt das Verfahren zum Schutz der Biotope von nationaler Bedeutung. Diese werden in einem Sachplan des Bundes im Sinne von Artikel 13 RPG aufgeführt. Die Festsetzung des Sachplanes erfolgt, nach Anhören der Kantone und unter Berücksichtigung der Interessen von Land- und Forstwirtschaft, durch den Bundesrat. Der Sachplan ist von den Kantonen bei Richtplanung und Nutzungsplanung zu beachten.

Gegenüber säumigen Kantonen muss dem Bund das Recht der Ersatzvornahme zustehen. Dem Kanton soll daraus bezüglich Kostentragung kein Vorteil erwachsen.

*Artikel 18b* enthält die verpflichtende Weisung an die Kantone, Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung zu schützen und in intensiv genutzten Gebieten für ökologischen Ausgleich zu sorgen. Dieser kann aus Bäumen, Hecken, Ufer-

bestockungen und weiteren kleinräumigen Landschaftselementen bestehen, die in ihrer Gesamtheit wichtige Aufgaben im Naturhaushalt zu erfüllen vermögen. In Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaft und Naturschutz soll damit fortschreitender biologischer Verarmung der Kulturlandschaft entgegengetreten werden.

*Artikel 18c* behandelt die Beziehungen zu den Grundeigentümern. Diese sollen wo möglich in einem Verhältnis der Partnerschaft zur Realisierung der Schutzziele beigezogen werden. Für unwirtschaftliche Aufwendungen können sie Abgeltungen erhalten. Andererseits müssen sie zulassen, dass Leistungspflichten, die sie nicht selber erfüllen, von einem Dritten erbracht werden. Der Tatbestand der materiellen Enteignung mit den entsprechenden Entschädigungsfolgen dürfte selten erfüllt sein.

Zu dem – von den Kantonen zu verwirklichenden – Schutz der Biotope gehören Vorgehen gegen direkte Beeinträchtigung, Behebung von Schäden, vor allem aber Massnahmen zu angepasster Nutzung im Sinne des Schutzzieles (da Biotope oft aufgrund besonderer Art der Bewirtschaftung entstanden sind). Anordnungen zum Schutz der Biotope können die Grundeigentümer, aber auch Dritte betreffen. Eigentumsbeschränkungen dürfen neben Unterlassungspflichten auch Handlungspflichten zum Inhalt haben. Wenn nötig, kann auch das Enteignungsverfahren eingeleitet werden. Privatrechtliche Abmachungen vermögen öffentlichrechtliche Massnahmen zu ergänzen oder zu ersetzen. Die Regelung des Verfahrens ist Sache der Kantone. Diese dürften zumeist in der Lage sein, bereits eingeführte Verfahren anzuwenden. Es stehen ihnen auch Instrumente des RPG zur Verfügung. Darüber hinaus sei auf Artikel 17 und 33 ff. RPG sowie Artikel 12 NHG hingewiesen.

*Artikel 18d* gibt die gesetzliche Grundlage für die finanziellen Leistungen des Bundes und schafft die Befugnis, die Kantone bei Objekten von nationaler Bedeutung mit bis 80 Prozent der Kosten zu belasten. Bei Objekten von regionaler und lokaler Bedeutung sind in erster Linie die Kantone kostenpflichtig. Die Bundesleistung hält sich innerhalb des Rahmens von Artikel 13 NHG.

Durch *Artikel 24* wird mit Gefängnis bis zu einem Jahr oder mit Busse bis zu 100 000 Franken bedroht, wer ein aufgrund dieses Gesetzes geschütztes Objekt vorsätzlich und ohne Berechtigung zerstört oder in schwerwiegender Weise beschädigt, etwa so, dass eine ernsthafte Gefährdung seines Fortbestandes angenommen werden muss. Die fahrlässige Begehung soll, entsprechend Artikel 48 Ziffer 1 Strafgesetzbuch (StGB)<sup>47)</sup>, mit Busse bis zu 40 000 Franken bestraft werden können.

*Artikel 24a* übernimmt als Übertretungstatbestände im wesentlichen die bisherigen Strafbestimmungen von Artikel 24 Absatz 1 NHG. Da es nicht möglich ist, alle denkbaren Widerhandlungen gegen Schutzerlasse im einzelnen zu umschreiben, bleibt es hier bei einer Blankettstrafnorm mit der Androhung von Busse bis zu 20 000 Franken.

*Artikel 24b* regelt das Vorgehen gegenüber juristischen Personen.

*Artikel 24c* erklärt Artikel 58 StGB für anwendbar, wonach widerrechtlich erlangte Gegenstände (d. h. geschützte Pflanzen, Tiere u. dgl.) sowie widerrechtlich erlangte Vermögensvorteile eingezogen werden.

*Artikel 24d* tritt an die Stelle des bisherigen Artikels 24 Absatz 5 NHG und weist weiterhin die Strafverfolgung den Kantonen zu.

*Artikel 24e* gibt der «zuständigen Behörde» das Recht, vom Verursacher Wiederherstellung des bei einer widerrechtlichen Handlung veränderten Zustandes zu verlangen oder für die Kosten der Wiederherstellung aufzukommen. Eine entsprechende Anordnung kann ausserhalb des Strafverfahrens, von einer Verwaltungsbehörde, getroffen werden.

*Artikel 25*, die organisatorische Bestimmung des NHG, erhält einen Absatz 2, durch den die Kantone zur Bezeichnung einer Fachstelle für Biotopschutz verpflichtet werden.

## **545 Formelle Anpassungen des Gesetzestextes**

Die Teilrevision des Gesetzes bietet Gelegenheit, zwei formelle Anpassungen des Textes an die seit langem geltenden Regelungen des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG)<sup>48)</sup> vorzunehmen. Der dem heutigen Recht nicht mehr entsprechende Wortlaut der Artikel 16 und 22 Absatz 2 NHG hat insbesondere seit dem Inkrafttreten des Verwaltungsorganisationsgesetzes<sup>49)</sup> vermehrt zu Missverständnissen in Beschwerdefällen geführt. Bei der Revision des OG im Jahre 1968 unterstellte das Parlament entgegen dem Vorschlag des Bundesrates<sup>50)</sup> die auf das NHG abgestützten Verfügungen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde.<sup>51)</sup> Dies hatte zur Folge, dass entgegen dem unverändert belassenen Wortlaut des NHG die Verfügungen nach Artikel 16 NHG seither, statt vom Bundesrat, vom Eidgenössischen Departement des Innern erlassen werden müssen (sog. Delegationsautomatismus) und dass an die Stelle der in Artikel 22 Absatz 2 NHG vorgesehenen Beschwerde an den Bundesrat die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht getreten ist.

## **546 Verfassungsmässigkeit**

Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen besitzen in Artikel 24<sup>sexies</sup> Absatz 4 BV eine klare verfassungsrechtliche Grundlage.

## **547 Bezug zur Raumplanung**

Die neuen Bestimmungen lehnen sich an das Raumplanungsrecht des Bundes an. Sie benützen bereits bestehende Instrumente (so Sachpläne, Richtpläne, Nutzungspläne, Schutzzonen, Landumlegung) und konkretisieren die im RPG<sup>52)</sup> genannten Ziele (Art. 1) und materiellen Grundsätze (Art. 3).

## **55 Finanzielle und personelle Auswirkungen**

### **551 Finanzielle Auswirkungen (Bund, Kantone)**

Der Bund wird einen wesentlichen Teil der sich aus dem Biotopschutz, einer ihm verfassungsmässig zugeschiedenen Aufgabe, ergebenden Kosten zu tragen

haben. Diese werden sich aus den Kosten für die Erstellung der Sachpläne, aus Aufwendungen für Erwerb einzelner wichtiger Objekte, aus Auslagen für den Unterhalt und ausnahmsweise aus Entschädigungsleistungen zusammensetzen.

Nach Schätzung dürfte die Verwirklichung des angestrebten Schutzes der Biotope von nationaler Bedeutung Aufwendungen in der Höhe von 120 Millionen Franken (auf zehn Jahre verteilt) nach sich ziehen. Hievon dürften etwa zwei Drittel zu Lasten des Bundes gehen. Die zusätzliche Inanspruchnahme des Kredites zur Förderung des Natur- und Heimatschutzes würde im ersten Jahr nach Inkrafttreten der neuen Bestimmung 1 Million Franken betragen, innert etwa vier Jahren auf 10 Millionen Franken anwachsen und dann auf dieser Höhe bleiben.

Den restlichen Drittel der Kosten müssten die Kantone und allenfalls Gemeinden tragen.

## **552      Personelle Auswirkungen (Bund, Kantone)**

Zur Bewältigung der anfallenden Aufgaben ist eine etappenweise Erhöhung des Personalbestandes für den Bereich Naturschutz der Abteilung Natur- und Heimatschutz beim Bundesamt für Forstwesen und Landschaftsschutz um mindestens vier Einheiten erforderlich, wovon zwei Einheiten mit der Inkraftsetzung des revidierten Gesetzes einzustellen sind.

Bei den Kantonen wird im Durchschnitt eine zusätzliche Arbeitskraft in Dienst genommen werden müssen. Es entstehen somit etwa fünfmal mehr dezentral gelegene als zentral gelegene Arbeitsplätze.

## Anmerkungen

- 1) BBl 1983 IV 198 ff.
- 2) Art. 121 Abs. 4 BV; Art. 75 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte (BPR; SR 161.1).
- 3) Art. 121 Abs. 3 BV; Art. 75 Abs. 2 BPR; vgl. *Kuhn M.*, Das Prinzip der Einheit der Materie, Diss. Zürich 1956.
- 4) Angenommen in der Volksabstimmung vom 27. Mai 1962 (AS 1962 749).
- 5) Art. 3 BV: «Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist, und üben als solche alle Rechte aus, welche nicht der Bundesgewalt übertragen sind.»
- 6) SR 451
- 7) Revidiert durch Art. 66 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG; SR 814.01) und seit 1. Januar 1985 in Kraft (AS 1984 II 1143).
- 8) Die ebenfalls durch Art. 66 USG revidierte, heute geltende Fassung von Art. 21 NHG lautet: «Die Ufervegetation (Schilf- und Binsenbestände, Auenvegetation sowie andere natürliche Pflanzengesellschaften im Uferbereich) darf weder gerodet noch überschüttet noch auf andere Weise zum Absterben gebracht werden.»
- 9) *Wildermuth H.*, Natur als Aufgabe, Basel 1978, S. 290.
- 10) Art. 4 Bst. a NHG.
- 11) SR 451.11
- 12) SR 700
- 13) Art. 1, 3, 6, 17, 21 und 22 RPG.
- 14) Art. 35 Abs. 1 RPG.
- 15) So durch Art. 22<sup>quater</sup> BV (Raumplanung) und Art. 24<sup>sexies</sup> BV (Natur- und Heimatschutz).
- 16) Zum Begriff der materiellen Enteignung BGE 110 Ib 31 ff.
- 17) BBl 1978 II 894, aufgrund einer Botschaft vom 8. Februar 1978 (BBl 1978 I 539).
- 18) BBl 1979 II 1020, aufgrund einer Botschaft vom 28. Februar 1979 (BBl 1979 I 734).
- 19) BBl 1983 III 1088, aufgrund einer Botschaft vom 23. Februar 1983 (BBl 1983 II 38).
- 20) – EA N Braunschweig, vom 8. Oktober 1982, betr. Wasserführung von Biber und Sihl (erledigt)  
– M N Braunschweig, vom 8. Dezember 1982, betr. Verzicht auf Waffenplatz (erledigt)  
– EA N Müller-Aargau, vom 31. Januar 1983, betr. ungenügende Informationspolitik des EMD (erledigt)  
– J N Akeret, vom 18. März 1983, betr. Eignung des Gebietes Rothenthurm für einen Waffenplatz (erledigt)  
– M N Müller-Bachs, vom 4. Februar 1985, betr. Verzicht auf Standort Rothenthurm für einen Waffenplatz  
– J N Müller-Bachs, vom 5. März 1985, betr. Umgrenzung von BLN-Gebieten und Bauarbeiten am Waffenplatz (erledigt)
- 21) *Hantke R.*, Eiszeitalter, Band 2, Thun 1980, S. 333 ff.



- 22) Vgl. Beschreibung im BLN (Eidg. Drucksachen- und Materialzentrale)
- 23) **SR 451.11**
- 24) Art. 13 RPG.
- 25) Gemeinde Einsiedeln 58%, Rothenhurm 35%, Feusisberg 7%.
- 26) Gesetz vom 2. September 1982 über die Erhaltung und Pflege von Naturschutzgebieten.
- 27) *Schweiz. Transportunternehmen*, «Langlauf-Bahn», Bern 1984, S. 30.
- 28) Art. 24<sup>sexies</sup> Abs. 2 BV und NHG in Art. 1 und 3 verwenden den Ausdruck Landschaftsbild (vgl. Imholz R. Die Zuständigkeiten des Bundes auf dem Gebiete des Natur- und Heimatschutzes, Diss. Zürich 1975, insbes. S. 55).
- 29) Art. 13 RPG.
- 30) Art. 24<sup>sexies</sup> Abs. 2 BV und Art. 2 ff. NHG.
- 31) Art. 15 und 16 NHG.
- 32) Motion N Binder vom 24. Juni 1971 und Motion S Bächtold vom 25. Juni 1971.
- 33) Bericht des Bundesrates vom 7. Februar 1985 über seine Geschäftsführung im Jahre 1984, S. 120.
- 34) Hegg O., in: Meyer P. (Herausgeber), *Die Natur*, Illustrierte Berner Enzyklopädie, Band 1, Bern 1981.
- 35) Angabe aus «Erläuterungen und Forderungen zum Schutz der Hochmoore der Schweiz», Bericht zuhanden des Bundesamtes für Forstwesen und Landschaftsschutz, Pro Natura Helvetica, c/o Eidg. Anstalt für das forstliche Versuchswesen (EAFV), Birmensdorf 1984.
- 36) *Baudepartement des Kantons Aargau* (Abteilung Raumplanung), Natur- und Landschaftsschutzkonzept, Aarau 1983.
- 37) *Bundesamt für Forstwesen*, (Abteilung Natur- und Heimatschutz), Trockenstandorte und Bewirtschaftungsbeiträge, 2. Auflage, Bern 1983.
- 38) *Bundesamt für Forstwesen und Eidg. Anstalt für das forstliche Versuchswesen* (EAFV), Gesicht unserer Auen, Bern 1984.
- 39) *Schweizerisches Landeskomitee für Vogelschutz und Schweizerische Vogelwarte Sempach*, Rote Liste der gefährdeten und seltenen Vogelarten der Schweiz, Basel/Sempach 1977; Revision 1982.
- 40) *Schweizerischer Bund für Naturschutz*, Rote Liste der gefährdeten und seltenen Amphibien und Reptilien der Schweiz, Basel 1982.
- 41) Landolt E. und andere: Bericht über die gefährdeten und seltenen Gefäßpflanzen der Schweiz («Rote Liste»); in: *Berichte des Geobotanischen Institutes der ETH, Stiftung Rübel*, 49, S. 195–218, Zürich 1982.
- 42) Erz W., Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie Bonn, Artenschutz im Wandel; in: *Die Umschau*, Heft 23 (1983), S. 695–700.
- 43) *Global 2000 Report to the President*, Washington 1980: Nach den in dieser Studie aufgeführten Schätzungen muss bis zur Jahrtausendwende mit einer Aussterbe-Bilanz von 500 000 bis 2 Millionen ausgerotteten Tier- und Pflanzenarten gerechnet werden.
- 44) *Schweizerischer Bundesrat*, Sechster Landwirtschaftsbericht, Bern 1984.

- 45) SR **0.455**
- 46) Art. 60 Umweltschutzgesetz (SR **814.01**); Art. 27 Tierschutzgesetz (SR **455**).
- 47) SR **311.0**
- 47) SR **311.0**
- 48) SR **173.110**
- 49) SR **172.010**
- 50) BBl **1965** II 1335
- 51) Amtl. Bull. N **1967** S. 35 f; Amtl. Bull. S **1967** S. 350; AS **1969** 770/771.
- 52) SR **700**

0887

# Bundesbeschluss über die Volksinitiative «zum Schutz der Moore – Rothenthurm-Initiative»

Entwurf

vom

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*  
nach Prüfung der am 16. September 1983 eingereichten Volksinitiative «zum  
Schutz der Moore – Rothenthurm-Initiative»<sup>1)</sup>,  
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 11. September 1985<sup>2)</sup>,  
*beschliesst:*

## Art. 1

<sup>1</sup> Die Volksinitiative «zum Schutz der Moore – Rothenthurm-Initiative» wird  
als gültig erklärt und Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Die Initiative lautet:

Die Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt:

*Art. 24<sup>sexies</sup> Abs. 5 (neu)*

<sup>5</sup> Moore und Morrlandschaften von besonderer Schönheit und von nationa-  
ler Bedeutung sind Schutzobjekte. Es dürfen darin weder Anlagen gebaut  
noch Bodenveränderungen irgendwelcher Art vorgenommen werden. Ausge-  
nommen sind Einrichtungen, die der Aufrechterhaltung des Schutzzweckes  
und der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung dienen.

*Übergangsbestimmung*

Anlagen, Bauten und Bodenveränderungen, welche dem Zweck der Schutz-  
gebiete widersprechen und nach dem 1. Juni 1983 erstellt werden, insbeson-  
dere in der Moorlandschaft von Rothenthurm auf dem Gebiet der Kantone  
Schwyz sowie Zug, müssen zu Lasten der Ersteller abgebrochen und rückgän-  
gig gemacht werden. Der ursprüngliche Zustand ist wieder herzustellen.

## Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative zu verwer-  
fen.

0887

<sup>1)</sup> BBl 1983 IV 198

<sup>2)</sup> BBl 1985 II 1445

# Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz

Entwurf

## Änderung vom

---

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 11. September 1985<sup>1)</sup>,  
beschliesst:

### I

Das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966<sup>2)</sup> über den Natur- und Heimatschutz wird  
wie folgt geändert:

#### *Art. 18a (neu)*

Biotop  
von nationaler  
Bedeutung

<sup>1</sup> Der Bundesrat bezeichnet nach Anhören der Kantone die Biotop-  
tope von nationaler Bedeutung. Ein Sachplan (Sachplan Biotop-  
schutz) im Sinne des Bundesgesetzes über die Raumplanung  
(RPG)<sup>3)</sup> hält die Lage dieser Biotop- und die Schutzziele fest.

<sup>2</sup> Der Bundesrat kann Fristen für die Anordnung von Schutzmass-  
nahmen bestimmen.

<sup>3</sup> Die Kantone nennen in ihren Richtplänen (Art. 6 ff. RPG) die  
Massnahmen, die im Rahmen der Nutzungsplanung zum Schutz  
und zum Unterhalt der Biotop- von nationaler Bedeutung zu tref-  
fen sind. Sie sorgen dafür, dass diese Massnahmen rechtzeitig und  
zweckmässig durchgeführt werden.

<sup>4</sup> Ordnet ein Kanton die erforderlichen Schutzmassnahmen trotz  
Mahnung nicht rechtzeitig an, so kann das Eidgenössische Depar-  
tement des Innern die nötigen Massnahmen treffen und dem Kan-  
ton einen angemessenen Teil der Kosten auferlegen.

#### *Art. 18b (neu)*

Biotop  
von regionaler  
und lokaler  
Bedeutung und  
ökologischer  
Ausgleich

<sup>1</sup> Die Kantone sorgen für Schutz und Unterhalt der Biotop- von  
regionaler und lokaler Bedeutung.

<sup>2</sup> In intensiv genutzten Gebieten inner- und ausserhalb von Sied-  
lungen sorgen die Kantone für ökologischen Ausgleich mit Bäu-

<sup>1)</sup> BBl 1985 II 1445

<sup>2)</sup> SR 451

<sup>3)</sup> SR 700

men, Hecken, Uferbestockungen oder anderer naturnaher und standortgemässer Vegetation. Dabei sind die Interessen der landwirtschaftlichen Nutzung zu berücksichtigen.

*Art. 18c (neu)*

Stellung  
der Grundeigentümer und  
Bewirtschafter

<sup>1</sup> Schutz und Unterhalt der Biotope sollen wenn möglich aufgrund von Vereinbarungen mit den Grundeigentümern und Bewirtschaftern sowie durch angepasste land- und forstwirtschaftliche Nutzung erreicht werden.

<sup>2</sup> Grundeigentümer und Bewirtschafter haben Anspruch auf angemessene Abgeltung, wenn sie im Interesse des Schutzzieles die bisherige Nutzung einschränken, auf eine naheliegende Nutzungsmöglichkeit verzichten oder eine Leistung ohne unmittelbaren wirtschaftlichen Ertrag erbringen.

<sup>3</sup> Unterlässt ein Grundeigentümer die für das Erreichen des Schutzzieles notwendige Nutzung, so muss er die Nutzung durch Dritte dulden.

<sup>4</sup> Soweit es für das Erreichen der Schutzziele notwendig ist, können die Kantone Planungszonen festlegen (Art. 27 RPG<sup>1)</sup>), dauernde Eigentumsbeschränkungen anordnen, Landumlegungen durchführen (Art. 20 RPG) oder Grundstücke, nötigenfalls durch Enteignung, erwerben.

*Art. 18d (neu)*

Finanzierung

<sup>1</sup> Für die Finanzierung des Sachplanes sowie der Schutz- und Unterhaltsmassnahmen bei Biotopen von nationaler Bedeutung ist der Bund zuständig. Er kann den Kantonen im Einzelfall bis 80 Prozent der Kosten für die Schutzmassnahmen überbinden; dabei berücksichtigt er ihre Finanzkraft und ihre Gesamtbelastung durch den Biotopschutz.

<sup>2</sup> Die Kosten für Schutz und Unterhalt der Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung sowie für den ökologischen Ausgleich tragen die Kantone. Der Bund beteiligt sich daran mit Beiträgen. Die Höhe dieser Beiträge wird nach Artikel 13 bemessen.

*Art. 24*

Vergehen

<sup>1</sup> Mit Gefängnis bis zu einem Jahr oder mit Busse bis zu 100 000 Franken wird bestraft, wer vorsätzlich und ohne Berechtigung  
a. ein aufgrund dieses Gesetzes geschütztes Natur- oder Kulturdenkmal, eine geschützte geschichtliche Stätte, eine ge-

<sup>1)</sup> SR 700

schützte Naturlandschaft zur Schaffung von Reservaten oder einen geschützten Biotop zerstört oder schwer beschädigt;

- b. Ufervegetation im Sinne von Artikel 21 rodet, überschüttet oder auf andere Weise zum Absterben bringt.

<sup>2</sup> Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Haft oder Busse bis zu 40 000 Franken.

*Art. 24a (neu)*

Übertretungen

Mit Busse bis zu 20 000 Franken wird bestraft, wer

- a. eine Bedingung oder Auflage nicht erfüllt, die unter Hinweis auf diese Strafbestimmung an die Gewährung eines Bundesbeitrages geknüpft wurde;
- b. einem Verbot zuwiderhandelt, das aufgrund der Artikel 16, 18, 18a, 18b, 18c, 19 oder 20 und unter Hinweis auf diese Strafbestimmung erlassen worden ist;
- c. unbefugt eine Handlung vornimmt für die nach den Artikeln 19, 22 Absatz 1 oder 23 eine Bewilligung erforderlich ist.

*Art. 24b (neu)*

Anwendung auf juristische Personen und Handelsgesellschaften

Die Artikel 6 und 7 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht<sup>1)</sup> sind anwendbar.

*Art. 24c (neu)*

Einziehung

Artikel 58 des Schweizerischen Strafgesetzbuches<sup>2)</sup> über die Einziehung unrechtmässig erlangter Gegenstände und Vermögensvorteile ist anwendbar.

*Art. 24d (neu)*

Strafverfolgung

Die Strafverfolgung ist Sache der Kantone.

*Art. 24e (neu)*

Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes

Wer ein aufgrund dieses Gesetzes geschütztes Natur- oder Kulturdenkmal, eine geschützte geschichtliche Stätte, eine geschützte Naturlandschaft zur Schaffung von Reservaten, einen geschützten Biotop oder geschützte Ufervegetation beschädigt, kann unabhängig von einem Strafverfahren verpflichtet werden, die widerrechtlich getroffenen Massnahmen rückgängig zu machen oder die Kosten zu übernehmen, die aus der Beseitigung des Schadens entstehen.

<sup>1)</sup> SR 313.0

<sup>2)</sup> SR 311.0

*Art. 25 Abs. 2 (neu)*

<sup>2</sup> Die Kantone bezeichnen Fachstellen für Biotopschutz.

*Formelle Anpassungen des Gesetzestextes*

1. In *Artikel 16* wird «kann der Bundesrat» durch «kann das Eidgenössische Departement des Innern» ersetzt.
2. In *Artikel 22 Absatz 2 zweiter Satz* wird «Beschwerde an den Bundesrat gemäss Artikel 125 Absatz 1 Buchstabe b» durch «Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht nach den Artikeln 97 ff. ...» ersetzt.

II

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

0887

**Botschaft über die Volksinitiative «zum Schutz der Moore Rothenthurm-Initiative» und zur Revision der Bestimmungen über den Biotopschutz im Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 11. September 1985**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1985
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	46
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	85.051
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.11.1985
Date	
Data	
Seite	1445-1475
Page	
Pagina	
Ref. No	10 049 834

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dall'Archivio federale svizzero.