

nisch-Bünden in engem und regelmässigem Kontakt stehen oder häufig mit italienischen Stellen verkehren.

3. Wie stellt sich der Bundesrat zur Einführung eines Quotensystems, das für die ganze Bundesverwaltung den Anteil der Vertreter der Sprachminderheiten festlegt, wie man dies im Departement des Innern getan hat (70 Prozent deutschsprachige, 20 Prozent französischsprachige und 10 Prozent italienischsprachige Beamte)?

*Testo del postulato del 21 aprile 1992*

Si incarica il Consiglio federale di esaminare se non sia opportuno che impatisca ai dipartimenti e ai loro uffici e servizi, nonché alle Regie, ai Politecnici federali e in genere a tutti gli organismi che dipendono dalla Confederazione, direttive che consentano di equiparare l'italiano alle altre due lingue ufficiali.

In particolare, e a titolo di esempio, si chiede:

1. che venga allestita dall'Ufficio federale del personale una statistica per ciascuna componente linguistica che consenta di conoscere il numero dei funzionari non solo quantitativamente, ma anche secondo la funzione esercitata;
2. che venga intensificata l'assunzione di funzionari di lingua materna italiana, in modo da ottenere una presenza più massiccia di questa componente linguistica in tutti gli uffici e servizi precitati, anche in quelli dove si prepara la volontà dello Stato e la si esegue, anche a livello medio-alto. Ciò dovrebbe pure consentire di inserire dei funzionari di lingua italiana negli uffici o sezioni che sono a stretto e regolare contatto specialmente con l'amministrazione ticinese e del Grigioni italiano o che hanno relazioni frequenti con l'Italia;
3. Che pensa il Consiglio federale di introdurre per tutta l'amministrazione un sistema di quota dei funzionari delle minoranze come è stato fatto ad esempio dal Dipartimento dell'interno (70 percento dei funzionari di lingua tedesca, 20 percento di lingua francese e 10 percento di lingua italiana)?

*Texte du postulat du 21 avril 1992*

Le Conseil fédéral est invité à examiner s'il ne faudrait pas donner des instructions aux départements et à leurs offices et services, ainsi qu'aux régies et aux Ecoles polytechniques fédérales, et de manière générale à tous les organismes relevant de la Confédération, permettant de réaliser la parité entre l'italien et les autres langues officielles.

Nous demandons notamment:

1. que l'Office fédéral du personnel établisse une statistique pour chaque langue, qui permette de déterminer le nombre de fonctionnaires qui la parlent, ainsi que les charges qu'ils exercent;
2. que les organes fédéraux intensifient l'engagement de fonctionnaires de langue maternelle italienne, de manière à obtenir une présence plus massive de cette langue dans toutes les institutions susmentionnées, y compris dans les organes de formation et d'exécution de la volonté de l'Etat aux divers niveaux; cette mesure devrait permettre en particulier d'engager des fonctionnaires italophones dans les services entretenant des contacts réguliers avec l'administration tessinoise et celle des Grisons italophones, ainsi qu'avec l'Italie;
3. que le Conseil fédéral examine la possibilité d'introduire dans l'ensemble de l'administration des quotas applicables aux fonctionnaires provenant des minorités, à l'instar du Département de l'intérieur (70 pour cent de fonctionnaires de langue allemande, 20 pour cent de langue française, et 10 pour cent de langue italienne).

*Motion 91.3194*

*Ueberwiesen – Transmis*

*Postulat Ad 91.3194*

*Ueberwiesen – Transmis*

91.045

**Natur- und Heimatschutz.**

**Aenderung des Bundesgesetzes**

**Protection de la nature et du paysage.**

**Révision de la loi fédérale**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 26. Juni 1991 (BBI III 1121)  
Message et projet de loi du 26 juin 1991 (FF III 1137)

*Antrag der Kommission*

Eintreten

*Proposition de la commission*

Entrer en matière

**Schallberger**, Berichterstatter: Mit dem Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) stützen und fördern wir Werte, die nicht in Zahlen und Franken beziffert werden können. Je schneller sich die Technik entwickelt, je mehr Raum der Mensch für Wohnung, Arbeit und Erholung beansprucht, desto gefährdet sind diese Werte. Gottlob wird dies heute nicht nur bei Spezialisten, sondern auch von breiten Bevölkerungskreisen erkannt. Wenn die zuständigen Behörden und Fachleute das vernünftige Mass und im Umgang mit Betroffenen den richtigen Ton finden, wird ihren Bestrebungen – da bin ich überzeugt – Erfolg beschieden sein. Die genannten Voraussetzungen zum Erfolg wünsche ich unseren Fachleuten auch bei der Bearbeitung der beiden Bereiche Moorlandschaftsschutz und Denkmalpflege, die mit der beantragten Revision in das Natur- und Heimatschutzgesetz eingegliedert werden sollen.

Die Gründe für die Eingliederung der beiden Bereiche sind verschieden. Die Förderung der Denkmalpflege wurde bisher im entsprechenden Bundesbeschluss vom 14. März 1958 und in der zugehörigen Vollzugsverordnung geregelt. Die Tradition der Bundestätigkeit in diesem Bereich ist allerdings wesentlich älter, geht sie doch auf das Jahr 1886 zurück. Im inzwischen verflossenen Jahrhundert wurden über 2500 erhaltenswürdige Objekte mit Bundeshilfe restauriert und unter Schutz gestellt.

Die Notwendigkeit der Weiterführung der Bundeshilfe ist allseits anerkannt, doch erweisen sich die heute geltenden Regelungen teilweise als veraltet. Der im Mai 1962 angenommene Natur- und Heimatschutzartikel der Bundesverfassung nennt den Schutz der Kulturdenkmäler als Teil des Natur- und Heimatschutzes. Daher ist es sinnvoll, den Denkmalschutz nicht mehr gesondert zu regeln, sondern ihn im NHG zu integrieren.

Die neue Rechtsgrundlage für die Denkmalpflege beachtet klar das Prinzip der Subsidiarität. Die Denkmalpflege bleibt in erster Linie eine Aufgabe der Kantone. Der Bund unterstützt sie bei ihren Bestrebungen finanziell und fachlich. Die Finanzhilfe wird nach der Bedeutung des Objektes und nach der Finanzkraft des Standortkantons abgestuft. Die fachliche Beurteilung und Betreuung ist dank grosser wissenschaftlicher Fortschritte sehr anspruchsvoll geworden. Bezüglich der vielseitigen Bundesleistungen kann ich auf die präzisen Einzelheiten in der Botschaft verweisen.

Die von der Kommission mitgetragenen Vorschläge des Bundesrates sind das Resultat mehrjähriger Vorarbeiten und Abklärungen sowie einer klugen Auswertung der jahrzehntelangen Erfahrungen auf Bundes- wie auf Kantonsebene. So können denn die Weiterführung des Denkmalschutzes und die Eingliederung ins NHG voraussichtlich ohne negative Begleitmusik in Ratssälen und Medien geschehen.

Die gleiche Feststellung kann bei der Eingliederung des Schutzes der Moorlandschaften keineswegs gemacht werden. Die Grundlage für den Schutz dieser Landschaft bildet jener Artikel, der durch die Annahme der Rothenthurm-Initiative am 6. Dezember 1987 in die Verfassung aufgenommen wurde. Der im Abstimmungskampf begründete Schutz der eigentlich Moore und Biotope war schon einige Monate zuvor im NHG verankert worden.

Der Begriff Moorlandschaft wurde im damaligen Abstimmungsvorfeld nicht definiert. Dies ist in der Zwischenzeit geschehen. So ist es kaum allzu boshhaft zu behaupten, das Volk habe am Sankt-Niklaus-Tag 1987 die Katze im Sack gekauft. Trotz dieser – von keiner Seite widerlegten – Feststellung respektiert die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (Urek) den Volkswillen. Sie erachtet Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung durchaus als erhaltenswert.

Der Umfang der zu beschliessenden Inventare ist eine Frage des vernünftigen Masses. Will man diese Flachmoore in der Zukunft erhalten, muss man sie so bewirtschaften und nutzen, wie dies seit langem gemacht wird. Wäre diese traditionelle Nutzung schlecht oder gar schädlich, so wären diese Gebiete nicht mehr schutzwürdig, weil nicht mehr als Flachmoor mit der typischen Pflanzenvielfalt vorhanden. Solchen Ueberlegungen hat die Kommission mit Ergänzungen und Präzisierungen Rechnung getragen, auf welche wir bei der Detailberatung eingehen werden.

Ebenso ist die Kommission davon überzeugt, dass der angestrebte Schutz nur dann von Dauer sein wird, wenn Bund, Kantone und Grundeigentümer zusammenwirken. Entsprechende Anpassungen der Gesetzesvorlage finden Sie ausformuliert.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Aenderung des Beschwerderechts war in der Kommission umstritten. Ein Minderheitsantrag verteidigt die Bundesratslösung. Wir kommen in der Detailberatung ebenfalls darauf zurück.

Ich habe in meinen bisherigen Ausführungen die Frage des Masses angesprochen. Dass man die von den Spezialisten vorgeschlagenen Ausmasse überhaupt kennt, hat seinen Grund. In der Regel gilt im Gesetzgebungs- und Vollzugsverfahren eine klare Reihenfolge. Erster Schritt: Zustimmung des Volkes zum Verfassungskartikel; danach hätte das Parlament aufgrund einer bundesrätlichen Botschaft das Gesetz zu erarbeiten, und als nächstes folgt die Vollzugsverordnung, welche schliesslich den Startschuss zur Ausführung der Beschlüsse auslöst. Bei den Moorlandschaften wurden die Inventare in Auftrag gegeben und die Vollzugsverordnung in die Vernehmlassung geschickt, bevor die Kommission des Erstrates die Behandlung der Gesetzesrevision in Angriff nehmen konnte.

Im Bericht an die Kantone begründet das Departement diese Umkehrung der üblichen Reihenfolge mit der unbestrittenen Dringlichkeit des Moorlandschaftsschutzes. Dieses Motiv kann akzeptiert werden. Das gewählte Vorgehen hat den Vorteil, dass das Parlament die Katze nicht im Sack kaufen muss, und vor allem, dass es die Stimmung in den Kantonen kennt. Bereits in der Kommission wurde sowohl von Hearing-Referenten als auch bei den eigentlichen Beratungen massive Kritik wegen des grossen Ausmasses der inventarisierten Flächen laut. Auch nach Abschluss der Kommissionsarbeiten hat man nicht nur in Zeitungen eine grosse Zahl negativer Reaktionen gegen diese Inventare lesen müssen, auch in den Parlamenten mehrerer Kantone sind Motionen eingereicht und teilweise bereits mit grossem Mehr angenommen worden, welche über Standesinitiativen die Aenderung des Rothenthurm-Artikels anstreben. Ebenso habe ich diverse Briefe erhalten, darunter offiziell von einem Gemeinderat aus einem grossen Industriekanton und von einer grossen Korporation in einem anderen Kanton.

Diese Briefe veranlassen mich klarzustellen, dass für die Absegnung der Moorlandschaftsinventare nicht das Parlament zuständig ist oder werden soll. Mit der Annahme der NHG-Revision präjudizieren wir diese Inventare in keiner Weise. Der Bundesrat behält freie Hand, die Einwände der Kantone und der Grundeigentümer zu würdigen und allenfalls zu berücksichtigen.

Moorlandschaften von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung sind zu schützen. Das ist Volkswille, Volksauftrag. Landschaften, die das vorgenannte Prädikat verdienen, sind ein schützenswertes Gut. Ohne Mitwirkung der Betroffenen aber ist dieser Schutz nicht möglich. Die Folge des Schutzes darf nicht die wirtschaftliche Lähmung grosser Bergregionen sein. Vielmehr soll deren Attraktivität als Naherholungsgebiete eher gesteigert werden. Es braucht sehr viel gegenseitiges Ver-

ständnis, und es braucht eine gute, eine vernünftige Gesetzesgrundlage.

Die Kommission hat den vorliegenden Entwurf einstimmig verabschiedet. Ich beantrage im Auftrag der Urek Eintreten.

**Präsidentin:** Das Wort zum Eintreten erteile ich zuerst, im Sinne einer kleinen Geburtstagsgabe, Herrn Jagmetti. – Ich habe noch einen zweiten Geburtstag zu erwähnen, denjenigen von Herrn Salvioni. Wir gratulieren beiden Kollegen recht herzlich. (*Beifall*)

**Jagmetti:** Dreissig Jahre sind es her, seit Volk und Stände den Artikel 24sexies der Bundesverfassung über Natur- und Heimatschutz angenommen haben. Damals haben unsere Vorgänger etwas Ungewöhnliches gemacht; sie haben nämlich in einen Absatz 1 geschrieben, die Kantone seien für diesen Bereich verantwortlich, und haben nachher begrenzte Bundeskompetenzen zugewiesen. Haben sich denn unsere Vorgänger 1962 nicht getraut, eine richtige Lösung zu treffen? Haben sie nur einen halbherzigen Entscheid gefasst, oder haben sie klug gehandelt?

Man wird sich über die Aufgabenverteilung Bund/Kantone in diesem Bereich im einzelnen immer wieder unterhalten müssen. Aber ich glaube, dass es im Grundansatz klug war, die Verantwortung für den Raum – Natur- und Heimatschutz ist wesentlich eine Verantwortung für den Raum – nicht einfach dem Bund zu übertragen, sondern den Kantonen und Gemeinden Gestaltungsmöglichkeiten zu sichern und ihnen auch Verantwortung zu überlassen.

Wenn wir zurückblicken, können wir uns fragen, ob das im richtigen Mass geschehen ist. Die Kantone und Gemeinden haben längst vor 1962 mit diesen Arbeiten begonnen. Vielerorts wurden schon rechtzeitig vor dem grossen Bauboom der Nachkriegszeit entsprechende Massnahmen getroffen. Am Schluss angelangt ist man bei einer solchen Arbeit nie, sondern es muss weitergehen, es muss verbessert werden, es sind Lücken zu füllen, es sind Naturgut und Kulturgut sorgsam zu pflegen und zu erhalten. Aber ich glaube nicht, dass wir Anlass haben, an der Grundaufteilung der Verantwortung etwas zu ändern. Das ist auch nicht die Absicht des Bundesrates, der uns eine Gesetzesänderung und nicht eine Verfassungsänderung vorschlägt, und das ist, wie Sie vom Kommissionspräsidenten gehört haben, auch nicht die Absicht der Kommission, sondern es geht darum, auf dem eingeschlagenen Weg noch konsequenter fortzuschreiten und dort zu handeln, wo es noch notwendig ist.

Ein Thema, das die Revision beschlägt, ist der Denkmalschutz. Er gehört zum Heimatschutz, auch wenn dieser Begriff in unserer heutigen Zeit nicht mehr so gern verwendet wird wie 1962, was aber gar nichts an der Gültigkeit des Anliegens ändert. Der Bund hat in diesem Bereich flichten und begrenzte Kompetenzen. Er hat nach Verfassung selbst Rücksicht zu nehmen, er kann fördern, er kann Objekte von nationaler Bedeutung sogar selbst sichern. Das ist das Ergebnis dessen, was in der Verfassung steht. Das ist auch der Rahmen, an den wir uns bei der Gesetzesrevision halten müssen und wollen. Wenn uns der Bundesrat nun vorschlägt, den Denkmalschutz mit diesem Gesetz neu zu regeln, macht er es in diesem Kontext und macht es richtigerweise so, dass die Kantone ihre Verantwortung behalten, sie auch in Zukunft tragen werden und dass das, was der Bund macht, Ueberbau ist, Unterstützung. Dort, wo das nationale Interesse zur Debatte steht, hat der Bund die Möglichkeit, einzuschreiten. Wenn die Kommission vorschlägt, den Titel bei der heutigen Fassung zu belassen, ist das keine Verkennung des Denkmalschutzes, sondern die Einbettung des Denkmalschutzes in den Heimatschutz als Anliegen, das wir mittragen.

Etwas anders liegen die Verhältnisse beim Schutz der Moore und Moorlandschaften, wie die Verhältnisse ja schon beim Biotopschutz anders liegen, über den wir 1987 Beschluss gefasst haben. Dort hat der Bund, gestützt auf Artikel 24sexies Absatz 4 BV und auf den Zusatz gemäss Rothenthurm-Initiative umfassende Kompetenzen. Das hat uns 1987 ja dazu veranlasst, den Biotopschutz konsequent bundesrechtlich zu ordnen. Ob die ersten praktischen Ergebnisse in allen Teilen

schlüssig sind, mag diskutabel sein. Am einen oder andern Ort, wo das neue Recht schon gehandhabt worden ist, sind einige Entscheide auch vom Bundesgericht in dieser Sache getroffen worden. Die Erfahrung ist noch nicht gross, aber immerhin ausreichend, um zu erkennen, dass der Weg, den wir 1987 eingeschlagen haben, grundsätzlich richtig war und dass wir ihn deshalb auch für den Schutz der Moore übernehmen können.

Man hätte sich von der Verfassung her fragen können, ob der Bund beim Moorschutz nicht anders vorgehen sollte als beim Biotopschutz. Aber ich teile die Auffassung des Bundesrates, dass wir die Differenzierung der rechtlichen Ordnung nicht beliebig weit treiben sollen, sondern dass wir hier, wie der Bundesrat uns das vorschlägt, richtigerweise den Moorschutz gleich behandeln wie den Biotopschutz und damit eine gewisse Kohärenz herbeiführen. Die beiden Schutzobjekte lassen sich ja auch nicht so vollkommen trennen, denn Moore sind ja auch Biotope, und so stehen Biotop- und Moorschutz in engstem Zusammenhang. Auch den Moorlandschaftsschutz, den wir neu ordnen müssen, haben wir stark angeglichen. Ich glaube, dass es richtig war, diese Lösung zu wählen. Wenn wir sie systematisch anders ins Gesetz angeordnet haben, dann deshalb, weil wir finden, die Bestimmungen gehören an einen anderen Ort und die Lösung werde damit kohärenter. Im Ansatz aber und bei der inneren Ordnung sind wir bei einigen Änderungen dem Bundesrat gefolgt. Moorlandschaftsschutz ist eine besondere Art des Landschaftsschutzes; da ist der Bund mit anderen Aufgaben betraut als beim allgemeinen Landschaftsschutz. Ich glaube, dass die getroffene Lösung und die systematische Einordnung durch die Kommission sinnvoll sind.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen, dem Kommissionsantrag zu folgen und einzutreten.

Erlauben Sie mir aber doch noch, die Gelegenheit beim Schopf zu packen und eine kleine Ergänzung beizufügen. Ich hoffe, die Präsidentin wird mich nicht gleich abläuten, wenn ich etwas übermarche.

Mit dem Natur- und Heimatschutz und mit dem Biotopschutz verwandt ist der Artenschutz. Bundesrat Cotti hat am Freitag letzter Woche in Rio die Konvention über den Schutz der biologischen Vielfalt für die Schweiz unterzeichnet. Ich danke ihm dafür. Ich wäre sehr froh, wenn uns Bundesrat Cotti bei dieser Gelegenheit noch etwas über die weltweiten Bemühungen sagen könnte, die das Thema beschlagen, das unser heutiges Gesetz betrifft. Ich fand es sinnvoller, Bundesrat Cotti hier um eine kleine Stellungnahme zu bitten, statt eine dringliche Interpellation einzureichen. Ich glaube, wir sollten uns daran gewöhnen, dass wir beim raschen Gang internationaler Ereignisse nicht zuwarten, bis alles nach Monaten geschrieben, analysiert und rekapituliert ist, sondern dass wir die Ereignisse möglichst hautnah verfolgen. Ich wäre froh, wenn wir über den Schutz der biologischen Vielfalt noch etwas hören könnten. Ich würde mich freuen, wenn unsere Bemühungen, die wir mit dieser Gesetzesvorlage unternehmen, auch in diesem weltweiten Sinne gefördert werden könnten.

Damit empfehle ich meinerseits Eintreten.

**Frick:** Ich spreche als Standesvertreter des Kantons Schwyz; das ist einer der Kantone, die von der Frage der Moorlandschaften am meisten betroffen sind und welche die künftige Gesetzgebung am meisten einschränkt.

Ich spreche darum insbesondere zu den Anliegen des Moorlandschaftsschutzes und weniger zur Problematik des Heimatschutzes; es ist richtig, dass wir das einbauen, es ist auch richtig, dass wir Biotope und Moorlandschaften im NHG regeln. Ich möchte aber auf das Problem der Moorlandschaften eingehen.

Der politische Wille der Stimmbürger ist für uns bindend – der politische Wille, der im Jahre 1987 durch Annahme der Rothenthurm-Initiative manifestiert wurde. Die Initiative lässt sich in zwei Aussagen fassen, die nun in Absatz 5 des einschlägigen Verfassungsartikels (Art. 24sexies BV) enthalten sind, nämlich: erstens kein Waffenplatz in Rothenthurm und zweitens allgemeiner Schutz der Moore und der Moorlandschaften. Unsere Aufgabe ist es nun, die Verfassungsbestimmung ins NHG

umzusetzen. Darum hat die Kommission den klaren Auftrag einstimmig angenommen und zum Eintreten ja gesagt. Während der Beratung traten zwei Probleme immer klarer zutage.

1. Es wurde deutlich, dass der Verfassungsartikel Mängel hat, die sich durch eine angepasste Gesetzgebung nur teilweise beseitigen lassen.

2. Es wurde klar, dass das Buwal im geplanten Vollzug der Verfassungsbestimmung zu weit geht, dass die Moorlandschafts-Perimeter zu extensiv festgelegt werden sollen.

In diesem Sinne war die Kommissionsarbeit auch ein Lernprozess. Ich gehe auf diese beiden Mängel ein und ziehe die Folgerung für unsere Beratung.

Der Verfassungstext selber hat Mängel in zwei Richtungen. Erstens ist er sehr absolut formuliert. Er untersagt jede bauliche Tätigkeit und Bodenveränderung; erlaubt sind nur Einrichtungen, die dem Schutzzweck dienen, ihn also aktiv fördern. Jede andere Tätigkeit ist untersagt. Es ist nur die bisherige landwirtschaftliche Nutzung erlaubt. Damit werden ganze Gebiete, wie es der Kommissionspräsident eindrücklich geschildert hat, wirtschaftlich gelähmt.

Es betrifft dies ganze Landschaften, wohl verstanden nicht nur engräumige Flächen, eigentliche Biotope, sondern Landschaften. Ganze Dörfer oder Dorfteile liegen darin, ganze Regionen sind in ihrer künftigen Entwicklung gehemmt. Eine Weiterentwicklung ist ihnen praktisch nicht mehr möglich. Die touristisch sinnvolle Nutzung ist kaum mehr möglich, eine Entwicklung der touristischen Nutzung ist aufgrund der Verfassung auch ohne Schädigung der Landschaft ausgeschlossen. Es können auch bestehende Anlagen nicht saniert werden. Ich erinnere nur an das Paradebeispiel, dass eine Wasserversorgung für 30 000 Personen in Rothenthurm nicht mehr saniert werden darf. Das Wasser für 30 000 Leute im Kanton Zürich darf nicht mehr abgeleitet werden, weil die Leitung saniert werden müsste. Denn solche Anlagen dienen ja dem Schutzzweck nicht.

Der zweite Mangel in der Verfassungsbestimmung selber ist die Übergangsbestimmung. Sie enthält ein Abbruchgebot für alle nach dem 1. Juni 1983 erstellten Anlagen, Bauten und Bodenveränderungen in den Moorlandschaften, sofern sie dem Schutzzweck widersprechen. Das führt zu grotesken Situationen. In Unteriberg/SZ muss eine regionale Kläranlage abgebrochen werden, denn sie steht mitten in der Moorlandschaft und wurde 1984 realisiert. Auf dem Glaubenberg müssen Truppenunterkünfte abgebrochen werden; im Kanton Schwyz liegen ganze Einfamilienhausquartiere mit Bauten, die nach dem 1. Juni 1983 erstellt wurden, in der Moorlandschaft. All diese Bauten wurden nach behördlichen Bewilligungen und unter Berücksichtigung aller Auflagen des Umweltschutzes, der Raumplanung und aller weiteren polizeilichen Einschränkungen erstellt. Trotzdem müssten sie entschädigungslos abgebrochen werden.

Ganze Regionen können sich nicht mehr entwickeln. Ich erinnere an die touristischen Gebiete in den Kantonen Schwyz, Obwalden, Graubünden und Luzern. Jeder kann in seinem Kanton für solch massive Einschränkungen Beispiele finden. Die Kommission war sich auch weitestgehend einig: Solche Folgen wollen wir nicht. Sie sind widersinnig, und wir müssen einen Weg finden, um sinnlose Folgen zu eliminieren.

Die Frage ist aber: Inwiefern können wir im Gesetz eine sinnvolle Regelung treffen, ohne die Bundesverfassung zu verletzen? Die Kommission hat das versucht. Wir versuchten, zu mildern und abzuschwächen, den Rahmen des Verfassungstextes nach Möglichkeit auszuschöpfen, um sinnvolle Nutzungen und Tätigkeiten zuzulassen, die die Natur nicht beeinträchtigen. So sind neu in Artikel 23c positive Nutzungen umschrieben. Leider aber haben wir feststellen müssen, dass wir sehr bald anstoßen. Eine befriedigende Lösung ist aufgrund der Verfassungsbestimmung nicht möglich, weil nämlich die regionalwirtschaftlichen Aspekte völlig vernachlässigt, von der Bundesverfassung sogar klar ausgeschlossen werden. Die Verfassung verbietet nämlich direkt, auf regionalwirtschaftliche Anliegen Rücksicht zu nehmen und die touristische Nutzung in das Ganze einzubeziehen. Soviel zu den Mängeln in der Verfassung.

Es gibt aber auch Mängel im geplanten Vollzug des Buwal. Ich meine: Das Buwal hat mit grösster Akribie versucht, den «Moorlandschaftsartikel» der Bundesverfassung umzusetzen. Es hat 421 Landschaften geprüft, dann einige zusammengelegt, indem es die Gebiete erweiterte. Dann hat es eine grössere Zahl wieder ausgeschieden, und schliesslich ist es bei derzeit 110 Moorlandschaften geblieben; diese Inventare werden noch vor Erlass des Gesetzes in die Vernehmlassung geschickt.

Durch diese extensive Handhabung, durch diese extensive Umschreibung der Moorlandschaften werden die Mängel in der Verfassung – wie ich sie vorher genannt habe – noch verschärft. Die Kommission hat darum zu Recht dem Antrag stattgegeben, dass alle Grundeigentümer vor Festlegung der Moorlandschaften angehört werden müssen. Die extensive Praxis des Buwal löste in allen beteiligten und betroffenen Kantonen und Regionen grösste Opposition aus. Der Vollzug des Moorlandschaftsschutzes wird zu einer Belastungsprobe für unsere Demokratie. Ueberall wird gegen den Perimeter Sturm gelaufen, weil die Schmerzgrenze klar überschritten worden ist. Ich denke da an die Kantone Obwalden, Schwyz, Graubünden und andere, die Standesinitiativen einreichen wollen. Ich denke da an die grossen Widerstände im Kanton Luzern. Auch im Kanton Zürich – Zürcher Oberland und Neeracherried – wurden grosse Vorbehalte gegen diese weitgehende Interpretation des Verfassungsauftrages laut.

Ich bitte daher Herrn Bundesrat Cotti, seinerseits beim Buwal massiv seinen Einfluss geltend zu machen, damit die Verwaltungstätigkeit nicht überbordet, sondern auf das vertretbare und vollziehbare Mass zurückgebunden wird. Es geht nicht an, dass ganze erschlossene Bauquartiere nicht mehr genutzt werden dürfen – in Dörfern und an Dorfrändern –, die ordnungsgemäss erschlossen wurden, für die teilweise bereits Bewilligungen erteilt wurden und die jetzt entschädigungslos nicht mehr genutzt werden dürfen.

Zusammenfassend stelle ich fest, dass wir zwei Mängel beseitigen müssen: Der erste Mangel liegt in der Verfassungsbestimmung selber – Absatz 5 von Artikel 24sexies BV ist höchst unglücklich formuliert. Zweitens müssen wir der zu extensiven Umsetzung entgegentreten. Ich habe aus diesem Grund eine Initiative auf Aenderung der Verfassung deponiert. Darin verlange ich einerseits eine Aenderung von Artikel 24sexies Absatz 5 BV. Es sollen Moore und Moorlandschaften geschützt werden; der Volkswille ist zu respektieren. Eine sinnvolle Nutzung der Moorlandschaften muss aber möglich bleiben, und die regionalwirtschaftlichen Aspekte sind zu berücksichtigen. Andererseits soll die Uebergangsbestimmung – das Abbruchgebot – abgeschafft werden.

Was ist aber unsere Aufgabe heute? Die Verfassung in das Gesetz umsetzen. Es gibt keinen Grund, mit der Arbeit zuzuwarten. Einen Teil der bestehenden Unzulänglichkeiten können wir mit einer sinnvollen Interpretation der Verfassung – soweit sie zulässig ist – beseitigen. Aber all die Initiativen, die noch auf uns zukommen, dürfen unsere gesetzgeberische Arbeit nicht lähmen. Sie ermöglichen uns in einigen Jahren die sinnvollen Korrekturen, aber heute müssen wir umsetzen, was die Verfassung von uns jetzt verlangt.

Um die Mängel zu beseitigen, bitte ich den Bundesrat, auf die Verwaltung Einfluss zu nehmen, damit die extensive Interpretation und die überbordende, weiträumige Festlegung der Moorlandschaften zurückgedämmt werden.

In diesem Sinne bitte ich Sie um Eintreten.

**Bühler Robert:** Bei der Gesetzesrevision geht es einerseits um die Einfügung der Denkmalpflege in das NHG. Dieses Vorgehen ist zu begrüssen. Ich mache darüber keine weiteren Ausführungen.

Andererseits geht es um die Aufnahme des Moorlandschaftsschutzes in das NHG. Hoch- und Flachmoore sind Biotope und Landschaften mit einem unschätzbareren Reichtum an naturnahen Lebensräumen, an landschaftlicher Schönheit und Unversehrtheit.

Mit oder ohne Rothenthurm-Initiative geht es darum, die bedrohten Zeugen unserer Kultur vermehrt zu schützen; die Landschaft für Pflanzen- und Tierwelt wie auch für uns Men-

schen zu erhalten. Noch zu gross sind die Eingriffe der Menschen in die schützenswerten Objekte. Es gilt, auch Vernichtetes – dort, wo es sinnvoll ist – wieder in den naturnahen Zustand zurückzuführen. Die Mehrheit der Kommission leistete sich mit der Streichung von Artikel 21 Absatz 2 einen Schildbürgerstreich. Durch die Annahme des Gewässerschutzgesetzes sind Bürgerinnen und Bürger den «Rückfälligen» zugekommen; in der Uebergangsbestimmung wurde gleichzeitig das NHG mit dem genau gleichen Wortlaut geändert.

Sonst hat die Kommission gute Arbeit geleistet. Ich bin für Eintreten und Zustimmung zu den Kommissionsanträgen.

Gestatten Sie noch, dass ich im Zusammenhang mit dieser Gesetzesänderung wieder einmal auf den Vollzugsföderalismus zu sprechen komme. Im Zusammenhang mit der Behandlung des Geschäftsberichtes hat der Sprecher der GPK, Kollege Onken, auf den unterschiedlichen Vollzug durch die Kantone aufmerksam gemacht und gefordert, dass der Bund diesbezüglich ein Controlling aufbaue und entsprechende Massnahmen ergreife, um eine gewisse Einheitlichkeit im Vollzug zu erreichen. Es gibt in unserem Vollzugsföderalismus aber noch zwei andere Probleme, die in der vorliegenden Gesetzesänderung deutlich zum Vorschein kommen.

1. Die Mitsprache der Kantone. Sie muss unbedingt verstärkt werden. Anhörung genügt nicht, denn dann besteht die Gefahr, dass der Bund vom grünen Tisch aus entscheidet und die Probleme und Details, die nur von den Leuten an der Front echt erfasst werden können, zu wenig berücksichtigt, was den Vollzug erschwert oder gar in Frage stellt. Die Kommission hat mit Artikel 23b (neu) die entsprechende Korrektur vorgenommen. Sie verdient Ihre Unterstützung.

2. Festlegung der Details in Verordnungen. In einer Verordnung hat der Bund in diesem Falle Lage und Abgrenzung der Moorlandschaften zu bestimmen. Was die Verwaltung in die Vernehmlassung gegeben hat, ist im Ausmass völlig überrissen. Das gesunde Augenmass scheint abhanden gekommen zu sein. Der politische Schaden, der bereits durch die Absicht angerichtet wurde und der noch erhöht würde, sollten ähnliche Ausmasse realisiert werden müssen, ist um einiges grösser als der effektive Nutzen. Die vorgebrachte Rechtfertigung, dass die Moorlandschaft blos 2,2 Prozent der Landfläche der Schweiz ausmache, ist geradezu lächerlich.

Man darf sich in diesem Fall auch nicht hinter den Initiativtext der Rothenthurm-Initiative verschanzen. In der Gemeinde Flühli im Kanton Luzern sind es etwa 50 Prozent der Gesamtfläche oder 52 Quadratkilometer.

Moorlandschaften sind Kulturlandschaften. Der Schutz der Moore als Lebensräume der Tier- und Pflanzenwelt verlangt keine überdimensionierte und überperfektionierte Moorlandschaft. In vielen Fällen genügt ein Objektschutz. Bestehende Bau- und Touristikzonen, in Flühli die Wintersportanlagen von Sörenberg, aber auch die Karstlandschaft Schrattenfluh haben mit einer Moorlandschaft nichts zu tun. Es ist verständlich, wenn die Einheimischen von Naturreservaten sprechen, wie sie die amerikanischen Indianer hätten.

Herr Bundesrat, ich erwarte, dass die Perimeter der Moorlandschaften wesentlich reduziert werden, sonst werden unmotivierte Grundeigentümer und schockierte Kantone kaum vollzugsbereit sein. Wenn wir vom Bund Massnahmen zu einem einheitlicheren Vollzug verlangen, erwarten wir andererseits auch vernünftige Vorgaben.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten auf die Vorlage.

**M. Delalay:** Le projet présenté par le Conseil fédéral règle deux questions, celle de la protection des sites marécageux et celle de la conservation des monuments historiques. Il aborde aussi dans le sens d'une amélioration le domaine diversement apprécié du droit de recours des organisations de protection de la nature. S'agissant des deux questions qui trouvent par ce texte une solution, on peut légitimement se demander le lien qui peut bien exister entre la protection des marais et la conservation des monuments historiques pour que l'on trouve finalement ces textes côté à côté dans le même projet de loi. Il me semble que rien ne prédisposait ces deux textes à faire l'objet d'une même loi, si ce n'est le fait que les deux domaines doivent être réglés rapidement.

Ceci dit, la protection des sites marécageux doit être transcrit dans une loi, depuis la décision populaire de 1987, portant modification de la constitution et imposant des mesures en vue de la protection des sites marécageux. Par cette loi, les cantons sont chargés de prendre les mesures d'entretien et de protection, et le financement de ces interventions est bien arrêté. La répartition des tâches et des compétences envisagée par la loi est judicieuse. Le Conseil fédéral désigne avec les cantons les marais et les sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale et les cantons, quant à eux, en règlent la protection et l'entretien. Nous souhaitons sur ce point que la collaboration entre les services fédéraux et les cantons se réalise dans des conditions optimales, de telle manière qu'une large place soit faite à l'expérience locale et à la connaissance que les régions ont de leurs propres conditions topographiques.

Quant au financement, la commission a porté des améliorations au texte proposé par le Conseil fédéral. Il n'est, en effet, pas acceptable que les cantons financièrement faibles où se situent la plupart des sites marécageux d'importance nationale soient mis à contribution de façon excessive. La volonté de protéger les marais est finalement celle exprimée par une grande partie du peuple suisse et il convient que la Confédération en assure en majorité le financement.

La conservation des monuments historiques est également bien ancrée dans la constitution à l'article 24. Il existe bien aujourd'hui un arrêté fédéral, mais aucune loi n'a été faite dans ce domaine. La Confédération apportera un soutien accru à la recherche, à la documentation et à l'enseignement. Cela est à saluer et à soutenir.

Un point central de la révision porte sur l'article 12 relatif au droit de recours des organisations de protection de la nature et du paysage. Ce droit de recours, qui fut introduit pour la première fois en 1966 dans cette même loi, a fait ces derniers temps l'objet de nombreuses études et évaluations. Les expériences faites ont été très diverses selon les régions et il est indéniable que nos procédures sont devenues compliquées, provoquant des retards et des coûts supplémentaires pour les travaux publics et privés, au point même que nous avons dû simplifier les procédures en matière de grands travaux ferroviaires. Même si cette modification de la loi sur la protection de la nature et du paysage étend le droit de recours aux organisations s'occupant des sites marécageux et des monuments historiques, il faut souligner le progrès qu'elle apporte sur le plan de la procédure. D'une part, les nouvelles dispositions de l'article 12 évitent à l'avenir les doubles procédures de recours, en ce sens qu'un recourant ne pourra dorénavant entamer une seconde procédure concernant l'octroi de subventions que si la première, relative aux mesures de planification, aux ouvrages et aux installations s'est déroulée correctement. C'est là un progrès en ce qui concerne la sécurité du droit et la suppression des doubles procédures.

Une autre amélioration est celle qui oblige les associations de protection de la nature à intervenir dans la procédure de première instance. Il est en effet dans l'intérêt de toutes les parties que le projet soit connu sous tous ses aspects et le plus tôt possible. Il est incontestable, et incontesté en commission, que l'obligation d'intervenir en première instance est préférable à la solution actuellement en vigueur qui autorise les organisations à recourir contre une décision de dernière instance cantonale. Le maintien d'une telle solution reviendrait à perpétuer une sorte de privilège en faveur des organisations par rapport aux particuliers qui, eux, doivent intervenir dès le début d'une procédure sous peine de prescription du droit de recours.

Ce système ôtera aux parties et donc aux associations le droit de faire ultérieurement opposition ou recours si elles n'ont pas usé de la possibilité de faire valoir leur point de vue en première instance. Il faut en contrepartie que les autorités de décision informent les parties de manière complète, en particulier par une publication adéquate. Par publication dans la *Feuille fédérale* ou dans l'organe officiel du canton, on veut éviter que les associations d'importance nationale aient à consulter jusqu'aux affiches dans les communes pour pouvoir, le cas échéant, exercer leur droit de recours. En obligeant aussi les

autorités à fixer un délai d'opposition raisonnable, l'exercice du droit de recours ne sera pas entravé de façon anormale. La commission est restée divisée sur le fait de déterminer si l'intervention des organisations devait être faite avant ou après la décision de première instance. Pour ma part, j'estime nécessaire à la coordination de la procédure et en regard d'une pesée correcte des intérêts que tous les points de vue importants et dignes d'être pris en considération soient déjà portés à la connaissance de l'autorité qui prend la première décision. Autoriser l'intervention des organisations après la décision de l'autorité de première instance reviendrait pour celle-ci à rendre une décision sans avoir connaissance de tous les avis sérieux et dignes d'être pris en compte. Cela ne ferait que prolonger la procédure inutilement par un renvoi subséquent à l'autorité pour une nouvelle décision.

Ce dernier point sera repris lors du traitement de l'article 12 et nous aurons l'occasion d'y revenir lors de la discussion par articles. Pour l'heure, nous acceptons d'entrer en matière concernant cette loi sur la protection de la nature et du paysage.

**Item Andreas:** Die Kantone haben im allgemeinen das Natur- und Heimatschutzgesetz gut aufgenommen und die dort anvisierten Ziele begrüßt. Die aktuelle Diskussion über die Perimeter und über einige der zu schützenden Moorlandschaften ist nicht Ausfluss des Gesetzes, sondern der in der Vernehmlassung stehenden Abgrenzung der Moorlandschaften.

Was die Einfügung des Denkmalschutzes ins NHG anbetrifft, so wurden besonders die Aus- und Weiterbildung der in der Denkmalpflege tätigen Berufsleute sowie die wissenschaftstheoretische Forschung in der Denkmalpflege begrüßt, die sinnvollerweise gesamtschweizerisch geregelt wird. Begrüßt wird auch, dass die Zuständigkeit der Kantone in der Denkmalpflege klar hervortritt. Pièce de résistance ist der vorgesehene Schutz der Moorlandschaften.

Wir alle wissen, dass die Landschaft im Zuge ihrer starken Nutzung in den letzten Jahrzehnten grosse Eingriffe erdulden musste, dass sie deshalb in ihrem ursprünglichen Erscheinungsbild stark verändert wurde. Die Intensivierung der Landwirtschaft stellte dabei das Hauptproblem dar. Moorbiotope wurden durch Düngung, Drainage und Umnutzung in Ackerfläche unmittelbar betroffen. So verlor die Landschaft vielerorts ihre Vielgestaltigkeit und ihren Artenreichtum; man sprach nicht zu Unrecht vom Gestaltverlust der Landschaft.

Es wäre aber falsch und ungerecht, nur die Landwirtschaft an den Pranger zu stellen. Ein ebenso grosses Problem stellt die touristische Nutzung dar. In verschiedenen moortypischen Landschaften wurden zahlreiche Ferien- und Weekend-Häuschen, aber auch Wanderwege, Sportanlagen usw. gebaut. Sie beeinflussen vom Rand her die Moorflächen und drängen sie zurück.

Die Rothenthurm-Initiative leitete die Trendwende ein. Sie sensibilisierte grosse Kreise für die Schönheit der Moorlandschaften. Sie schuf aber auch Probleme der Definition und der Abgrenzung. Meines Erachtens haben sich die Verantwortlichen des Buwal grosse Mühe gemacht, die gültigen Kriterien für eine Moorlandschaft zu erarbeiten. Der Bericht «Moorlandschaften der Schweiz» des Buwal, den wir hier als Kommissionsmitglieder bekommen haben, ist ein ausgezeichneter Bericht; er gibt wertvolle Erklärungen und stellt die Kriterien, die zur Ausscheidung der Moorlandschaft dienen, sehr gut dar. Die Definition der Moorlandschaft ist denn auch gut nachvollziehbar.

Ich hoffe, Herr Bundesrat, dass dieses Werk grosse Verbreitung findet und die Leute, die sich damit befassen müssen, sensibilisieren kann.

Drei Bedingungen müssen erfüllt sein:

1. Es müssen Landschaften und keine willkürlichen Landschaftsausschnitte sein. Dazu gehören Schönheit, Naturnähe, Weite und wenn möglich landschaftliche Einheit und Abgeschlossenheit.
2. Moorbiotope müssen prägende Elemente der Landschaft sein.
3. Die moorfreie Umgebung muss zu den Mooren in enger Beziehung stehen und z. B. moorlandschafts-, siedlungs-, er-

schliessungs- oder nutzungsmustertypische Kulturelemente, charakteristische Landschaftsformen oder geomorphologische Objekte aufweisen.

Bei jeder Moorlandschaft, die ins definitive Inventar aufgenommen werden soll, ist streng darauf zu achten, dass die Kriterien erfüllt sind. So gibt es zum Beispiel im Kanton Zug vier Vorschläge. Drei davon erfüllen die Bedingungen einwandfrei. Sie weisen bezüglich Weite, Abgrenzung, Dominanz des Mooraspekts und besonderer Schönheit alle geforderten Elemente auf, während diese beim vierten Vorschlag meines Erachtens der Landschaft nicht zugesprochen werden können. Diese Unter-Schutz-Stellung ist denn auch in der Bevölkerung sehr umstritten und führt zu Kritik.

Dieses Beispiel zeigt – einige Vorredner haben auf andere hingewiesen, Herr Bundesrat Cotti –, dass die Ergebnisse der Vernehmlassung sorgfältig und im Einvernehmen mit den kantonalen Behörden behandelt werden müssen. Das ist uns jazugesichert worden. Wir haben es auch ins Gesetz geschrieben. Es ist die Frage aufzuwerfen, ob die Moore und Biotope nicht mit einer geringeren Massnahme geschützt werden können, ohne einen allzu grossen Landschaftsraum einzubeziehen.

Die Kantone legen denn auch Wert auf die Feststellung, dass der Natur- und Heimatschutz nach wie vor Sache der Kantone ist (Art. 24sexies Abs. 1 der Bundesverfassung). Diese Kompetenzregelung gilt es immer wieder ins Auge zu fassen.

Wer sich mit Natur- und Heimatschutz befasst, muss mit den örtlichen Verhältnissen vertraut sein. Diese Voraussetzung erfüllen die Kantone in der Regel besser als der Bund. Durch den «Rothenthurm-Artikel» ist aber auch der Bund in die Pflicht genommen. Es kommt entscheidend darauf an, wie Bund und Kantone bei der definitiven Festlegung des Perimeters der Moorlandschaften zusammenarbeiten.

Im Falle von Rothenthurm ist dies mustergültig geschehen. Die Eigentümer wurden ins Gespräch einbezogen. Es wurde dargelegt, warum und mit welchen Folgen die Flächen in den Moorlandschaftsschutz einbezogen werden sollten. Nur bei grundsätzlicher Einsicht und bei Akzeptanz des Perimeters ist der Schutz langfristig gegeben, will man nicht besondere und übertriebene Polizeimassnahmen ergreifen. Ich hoffe, dass das Buwal auch bei anderen umstrittenen Projekten subtil und klug vorgeht. Es braucht noch Ueberzeugungsarbeit, bis alle Kreise, die aus der Landschaft Nutzen ziehen, die Ziele des Schutzes annehmen. Dabei spielen selbstverständlich auch die Kantone an vorderster Front eine grosse Rolle. Die Landeigentümer dürfen auf keinen Fall übergangen werden.

In der Kommission legten wir vor allem Wert darauf, die Moorlandschaft nicht zu einem Sperrgebiet für die menschlichen Aktivitäten zu machen. So muss z. B. forstwirtschaftliche Nutzung im Rahmen der Schutzziele gewährleistet sein. Forstliche Einrichtungen, z. B. massvolle Wegerschliessungen, welche einer pfleglichen und naturnahen Bewirtschaftung dienen, dürfen nicht verunmöglich werdn. Auch sollen die Waldflächen innerhalb des Perimeters der Moorlandschaft weiterhin der Waldgesetzgebung und der Aufsicht des Försters unterstehen.

Wenn etwa unter dem besonderen Schutzziel einer Moorlandschaft erwähnt wird, dass die forstwirtschaftliche Nutzung extensiviert werden soll, so nehme ich nicht an, dass dies in Zukunft Aufgabe des Umweltschutzamtes sein wird. Wenn es etwa heisst, dass eintönige Fichtenauforstungen so rasch als möglich durch naturnähere Wälder ersetzt werden sollen, so hoffe ich, dass die Landschaftsschützer die Förster nicht über den Verordnungsweg und über das Buwal verdrängen. Ich hoffe, dass das Buwal solche Konflikte nicht programmiert.

Ich nehme an, Herr Bundesrat, dass Ihnen diese Konfliktstellen bewusst sind und dass in Ihrem Amt nicht der Wald gegen die Umwelt ausgespielt wird und umgekehrt.

Gestern haben wir im Zusammenhang mit den Sparmassnahmen der Versuchung widerstanden, die Subventionierungsansätze im Waldgesetz nach unten zu korrigieren. Darf ich annehmen, dass bezüglich Artikel 18d nicht die Absicht besteht, die ins Auge gefassten Abgeltungen von 60 bis 90 Prozent der Kosten für Schutz- und Unterhaltsmassnahmen demnächst zu ändern? Man wird misstrauisch, wenn man die Vorschläge

des Finanzministers hört. Auch die Finanzkommission – Herr Kommissionspräsident – sollte sich rechtzeitig mit den Subventionsmassnahmen befassen.

Das Gesetz bietet eine gute Grundlage für den sorgfältigen und sensiblen Umgang mit Natur und Landschaft. Es ist nötig, dass die Sensibilität für die Landschaftswerte in allen Kreisen, die die Landschaft in irgendeiner Form nutzen, gesteigert wird. Noch immer verschwinden kleine Feuchtgebiete und Biotope. Noch immer werden Riedflächen und Magerwiesen zerstört. Es gehört zur vornehmen Aufgabe des Bundes, der Kantone und der privaten Organisationen, die Sensibilität zu schaffen und dem Gestaltverlust der Landschaft entgegenzuwirken.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

**Küchler:** Der Kanton Obwalden ist – rund ein Viertel der ganzen Kantonsoberfläche soll als Moorgebiet ausgeschieden werden – mit Abstand der von der Rothenthurm-Initiative bzw. vom Schutz der Moore am stärksten betroffene Kanton. Einige Zahlen mögen dies verdeutlichen:

45 Schutzobjekte sind nach der bereits in Kraft stehenden Hochmoorverordnung als nationale Objekte ausgeschieden. Zum Vergleich etwa: Nidwalden hat lediglich sechs, Glarus lediglich sieben Objekte.

Die Verordnung über den Schutz der Flachmoore sieht vor, dass in Obwalden insgesamt sechzig Objekte als Flachmoore von nationaler Bedeutung ausgeschieden werden.

Die dritte Verordnung schliesslich – die Verordnung über den Schutz von Moorlandschaften und das dazugehörige Inventar – sieht zwei Moorlandschaften vor, nämlich jene von Melchsee-Frutt-Tannensee im Ausmass von 1010 Hektaren und jene vom Gebiet Glaubenberg im Ausmass von 9660 Hektaren. Total also 10 670 Hektaren oder rund 106 Quadratkilometer Fläche, was praktisch einem Viertel unseres Kantons entspricht.

Wurden seinerzeit die Hoch- und Flachmoorverordnungen von der Bevölkerung noch einigermassen gelassen hingenommen, so hat das politische Klima hinsichtlich Moorschutz nun vollständig ins Negative umgeschlagen, als das Vernehmlassungsverfahren zur Moorlandschaftsverordnung begann. Man befürchtet in weiten Kreisen, dass übereifrige Bundesbeamte den finanzschwachen Kanton Obwalden zu einem nationalen Naturmuseum umfunktionieren wollen. Ausschlaggebend war vor allem die Feststellung, dass die Entwürfe zu den Bundesinventaren über Hoch- und Flachmoore sowie über die Moorlandschaften von nationaler Bedeutung damals vom Buwal ohne jede Zusammenarbeit mit den massgeblichen kantonalen Instanzen, lediglich unter Bezug gewisser Naturschutzorganisationen – mit anderen Worten also ohne das nötige politische Fingerspitzengefühl – erstellt wurden; dies, obwohl im Kanton und in den Gemeinden bereits rechtskräftige Richt-, Zonen- und Schutzpläne, aber auch BLN-Objekt-Inventare usw. zur Verfügung gestanden wären.

So wurden nach Auffassung und Empfinden der betroffenen Gemeinwesen und Grundeigentümer die Grenzen der nationalen Schutzgebiete ohne die nötige Absprache mit dem Kanton, ohne die erforderliche Uebereinstimmung mit bereits bestehenden Planungen und ohne jegliche Information der Betroffenen geradezu willkürlich festgelegt.

Meines Erachtens würde es aber einem Akt politischer Vernunft und Klugheit entsprechen, wenn die kantonalen Behörden und ihre Fachstellen bereits bei der wichtigen Grundlagenarbeit in das Verfahren einzbezogen würden. So liesse sich eine sinnvolle Zusammenarbeit zwischen Bund und Kanton rechtzeitig realisieren; eine Zusammenarbeit auch zwischen der Politik und der Wissenschaft. Es muss doch schliesslich darum gehen, für diese Erlasse die politische Akzeptanz zu finden, nicht nur bei den Kantonen und Gemeinden, sondern vor allem auch bei der betroffenen Bevölkerung. Dieser Goodwill wurde damals vom Buwal leider verspielt.

Grosser Unmut verbreitet sich also in unserem Kanton, bei den kommunalen und kantonalen Behörden. So hat denn der Obwaldner Kantonsrat an seiner letzten Sitzung mit 47 zu 5 Stimmen dem Regierungsrat eine Motion überwiesen, worin die Exekutive verpflichtet wird, dem Kantonsrat eine Vorlage

zu einer Standesinitiative zur Revision des sogenannten Rothenthurm-Artikels zu unterbreiten. Diese Motion, vom Präsidenten des Obwaldner Bauernverbandes als erstem lanciert, ist Ausdruck harscher Kritik am Vollzug der Rothenthurm-Initiative. Kritik seitens einer Bevölkerung, die zwar dem Biotopschutz bis heute grundsätzlich positiv gegenüberstand, die aber befürchtet, durch ein zu dichtes Netz von staatlichen Schutzzvorschriften in ihrer Freiheit und vor allem in ihrer Eigenverantwortung unnötig bzw. unverhältnismässig eingeschränkt zu sein.

Deshalb müssen wir heute mittels der vorliegenden Gesetzesvorlage im Interesse aller Betroffenen das Optimum aus der völlig unmöglichen Verfassungsbestimmung des Artikels 24sexies Absatz 5 der Bundesverfassung herausholen.

Insofern begrüsse ich es, dass gemäss Vorschlag der vorberatenden Kommission die Mitwirkungsrechte der Kantone und Grundeigentümer künftig gesetzlich verankert und verstärkt werden sollen. Es scheint, dass man aus den begangenen Fehlern nun die notwendigen Lehren zieht.

Ferner dürfen wir feststellen, dass die Beitragssätze bezüglich Kostenbeteiligung des Bundes – gegenüber dem Entwurf des Bundesrates – von der Kommission erhöht und zugunsten der mit dem Vollzug betrauten Kantone verbessert wurden. Es ist aber nicht einzusehen, weshalb der Bund lediglich beim Biotopschutz gemäss Artikel 18d und nicht auch beim Schutz der Moorlandschaften gemäss Artikel 23b in Ausnahmefällen bis zu 100 Prozent die Kosten für Schutzmassnahmen übernehmen kann. Ich habe einen diesbezüglichen Antrag eingereicht.

Das Gebot der Verhältnismässigkeit verlangt schliesslich, dass bei der Definition der sogenannten Schutzziele die bisherige Nutzung, d. h. die Nutzung land- und forstwirtschaftlicher, aber auch touristischer und militärischer Art, in den einzelnen Gebieten trotz Schutzmassnahmen im allgemeinen weiterhin möglich sein muss. Die Schutzmassnahmen dürfen nicht zur Folge haben, dass seit Generationen übliche Nutzungen, die ja gerade zum Erhalt der Moorlandschaften beigetragen haben, unterbunden werden müssen. Aus Artikel 23c der Kommissionsfassung schliesse ich also, dass die Nutzungen weiterhin möglich sein sollen. Nachdem jedoch das Bundesgericht den sogenannten Rothenthurm-Artikel ausserordentlich restriktiv auszulegen pflegt, ja sogar so weit geht, dass es den Moorschutz über den Schutz von Mensch und Tier stellt, also eine völlige Umkehr der Werte vornimmt, sehe ich mich gezwungen, auch bei Artikel 23c bei der Detailberatung gewisse Ergänzungen und Klarstellungen zu verlangen.

Was ich an der Vorlage vermisste, sind klare gesetzliche Kriterien zur Feststellung der relevanten Begriffe «Moorlandschaft», «besondere Schönheit» und «nationale Bedeutung». Da solche Kriterien weder vom Bundesrat noch von der vorberatenden Kommission erarbeitet wurden, wird dies nun Aufgabe des Zweitkörpers sein. Solange aber diese wichtigsten Elemente im vorliegenden Gesetzeserlass fehlen, muss es zu grossen Vollzugsschwierigkeiten kommen. Daher kann und darf keine Moorlandschaftsschutz-Verordnung in Kraft gesetzt werden, bevor diese gesetzlichen Bestimmungen vorhanden sind.

Aus diesem Grunde möchte ich Sie, Herr Bundesrat Cotti, höflich bitten, die Verordnung über die Moorlandschaften nicht in Kraft zu setzen, solange es an der hierfür nötigen gesetzlichen Grundlage fehlt, d. h. nicht vor dem Erlass des Natur- und Heimatschutzgesetzes. Ich wäre Ihnen ausserordentlich dankbar, wenn Sie mir zuhanden der Betroffenen, zuhanden unserer Bevölkerung, heute eine entsprechende Zusicherung abgeben könnten. Dies würde die Bevölkerung bereits wesentlich beruhigen.

In der Hoffnung also, dass die Vorlage im parlamentarischen Verfahren noch Verbesserungen erfährt, bin ich für Eintreten auf die Vorlage.

**Bisig:** Was bis heute geschont werden musste, soll künftig zusätzlich geschützt werden. Zudem soll dessen Erhaltung und Pflege gefördert werden. Die Rede ist vom heimatlichen Landschafts- und Ortsbild, von geschichtlichen Stätten sowie von den Natur- und Kulturdenkmälern des Landes.

Diese doch recht massive Verschärfung der Bestimmung rechtfertigt die Frage, was denn eigentlich neu auch geschützt und gepflegt werden soll. Was ist unter einem heimatlichen Landschafts- und Ortsbild zu verstehen? Werden da nicht automatisch Bilder aus Heimatfilmen suggeriert?

Ich will keine philosophischen Betrachtungen über den Begriff «Heimat» anstellen, aber ganz ohne Definition dieses Begriffes kann man bei einem Natur- und Heimatschutzgesetz wohl nicht auskommen.

Natur und Heimat sind manchmal recht gegensätzlich – überall dort nämlich, wo der Mensch der natürlichen Natur etwas abringt respektive abringen muss. Die natürliche Natur alleine kann keine Heimat sein. Das, was wir allgemein unter heimatlichem Landschafts- und Ortsbild verstehen, ist auch nicht sehr natürlich. Es ist die kultivierte, die bebauten und überbaute Landschaft – vielleicht sind es noch die Schweizer Alpen, weniger aber ein Hoch- oder ein Flachmoor. Eine Auseinandersetzung mit dem zu schützenden heimatlichen Landschafts- und Ortsbild und der – wie festgestellt – eher gegensätzlichen, natürlichen Natur, wird dann bedeutungsvoll, wenn es um die Existenzgrundlage der ortsansässigen Bevölkerung geht. Naturschutzgebiete sind mindestens für den Menschen wenig gastlich. Die Zumutbarkeit für die betroffenen Kantone und Regionen ist darum begrenzt.

Gerade im Zusammenhang mit der Rothenthurm-Initiative respektive dem Schutz der Moorlandschaften wurde besonders einäugig gehandelt. Die Reaktionen konnten nicht ausbleiben, und sie blieben auch nicht aus. Wir werden uns noch ausgiebig mit dieser Thematik auseinandersetzen müssen. Wenn von einem Schutz der Heimat die Rede ist, so ist diese Heimat zweifellos aktiv zu verstehen, also als Gebiet, in dem man sich wohlfühlt, in dem man wohnen, arbeiten und sich entfalten kann. In und neben dieser Heimat findet auch die natürliche Natur ihren Platz. Ueber das Ausmass des Anspruchs der Natur müssen die Betroffenen aber mitbestimmen können. Kartenentscheide und Diktate aus Distanz sind dabei zweifellos kontraproduktiv.

Im Rahmen dieser Gesetzesrevision ist es für mich deshalb von Bedeutung, wie der Bundesrat den Begriff «heimatisches Landschafts- und Ortsbild» versteht. Mit seiner Definition hat er es in der Hand, uns den Entscheid zu erleichtern, ob wir ihm vollumfänglich folgen können oder nicht. In diesem Zusammenhang würde mich interessieren, ob das überwiegende allgemeine Interesse rein quantitativ und als Interesse von Dritten zu verstehen ist. Interessieren würde mich auch, ob der raumplanerischen Forderung nach einer dezentralen Besiedlung mit den neuen Bestimmungen gleichermaßen Rechnung getragen wird wie z. B. den schutzwürdigen land- und forstwirtschaftlichen Interessen. Letztlich interessiert mich auch, wie der Bundesrat den Begriff der Moorlandschaft definiert. Sind das jene Gebiete, die eine gewisse Mächtigkeit an Torf aufweisen? Ist darunter eine Vernetzung von mehr oder weniger zusammenhängenden Mooren zu verstehen, also ein eng oder weit begrenztes Gebiet, in welchem sich mehrere Moorbiotope befinden, oder ist damit tatsächlich eine Landschaft von Horizont zu Horizont gemeint?

Für klärende Erläuterungen bin ich Ihnen, Herr Bundesrat, besonders dankbar, dies gerade weil der Natur- und Heimatschutz grundsätzlich Sache der Kantone ist.

**M. Cotti, conseiller fédéral:** La discussion relative à la révision de la loi sur la protection de la nature et du paysage a une très grande importance pour ce pays. L'engagement avec lequel vos interventions ont été présentées témoigne de l'intérêt énorme suscité par cette révision auprès de notre population. Avant d'entrer dans les détails et, surtout, de relever les critiques qui ont été évoquées au moins sur un sujet de manière univoque par le Conseil des Etats, je voudrais tout de même signaler quelle est l'importance effective, du point de vue des fondements de la culture de ce pays, que revêt cette révision. Tout d'abord, il s'agit d'insérer dans une loi unique la protection et la conservation des monuments historiques car la législation actuelle qui les régit est – vous le savez – largement dépassée. Sur la base d'une évaluation juridique, il est généralement admis que l'article 24sexies de la constitution voté par

le peuple suisse en 1962 couvre aussi le vaste sujet des monuments historiques. Intégrer cette composante au titre de la protection de la nature et du paysage revient à faire de notre «entourage», au sens de l'ensemble de nos conditions de vie telles que créées par la nature et par l'homme, une entité unique qu'il s'agit de protéger dans l'intérêt du pays tout entier. En matière de protection des monuments historiques, aucune objection n'a été soulevée quant au travail de la commission. Je pourrai donc être très bref en vous disant qu'il s'agit d'un domaine commun laissé à la compétence de la Confédération et des cantons. Je rappelle que déjà dans le cadre de la procédure de consultation relative à la ouverte répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, la Confédération avait suggéré de donner encore davantage de compétences aux cantons dans ce secteur et de ne lui laisser qu'une simple tâche de soutien financier. A cette occasion, la réponse des cantons témoigne du fait que, au contraire, ils ne désiraient pas modifier les rapports établis jusqu'alors entre la Confédération et eux-mêmes. Le projet laisse donc perdurer la situation actuelle. J'ajoute encore que, dans le cadre actuel, les cantons assument un rôle prédominant, même du point de vue matériel. La Confédération n'intervient qu'à titre subsidiaire pour leur accorder bien entendu un soutien financier et aussi technique.

Vous dire quelle est l'importance des monuments historiques dans un pays comme le nôtre consisterait à affirmer des idées largement acquises à vos sensibilités. Il n'y a pas de doute que chacune et chacun d'entre nous voient dans nos monuments historiques le témoignage des générations qui nous ont précédés, de tout ce qui a été réalisé par ce pays à travers son histoire, et donc le point de départ pour comprendre notre réalité actuelle. Ainsi, il est essentiel que ce sujet soit et reste une priorité de l'activité de l'Etat cantonal et fédéral et que, dans notre pays comme dans tous ceux de grande culture qui nous entourent, nous réservions à ce sujet la plus grande attention. Je répète que les propositions présentées par le Conseil fédéral sont acceptées intégralement. Je ne vois donc pas pourquoi je devrais aller au-delà de ces considérations que je tenais tout de même à émettre face à l'importance du sujet.

J'en viens à la protection plus spécifique de la nature et, en particulier, à l'objet qui est l'élément de base de la révision de cette loi: l'application de l'initiative de Rothenthurm, c'est-à-dire l'élargissement de la législation qui est en vigueur aux sites marécageux (Moorlandschaften) et qui d'ailleurs – vous le savez – pour ce qui a trait aux marais uniquement, avait déjà été révisée en 1987. J'étais déjà à ce poste à ce moment-là.

Das Schweizer Volk hat aber am 6. Dezember 1987 zusätzlich zu den Elementen, welche der Bundesrat dem Parlament damals zur Revision des Gesetzes unterbreitet hat, auch noch im Sinne der Rothenthurm-Initiative die Moorlandschaften unter besonderen Schutz gestellt.

Sie werden gestatten, dass ich über diese Moorlandschaften und über die Art und Weise des Schutzes derselben einige Be trachtungen anstelle. Ich muss hinzufügen, dass die Interventionen fast ausnahmslos – abgesehen von den Fragen, die Sie, Herr Jagmetti, gestellt haben –, mit mehr oder weniger Nachdruck, auf die laufende Vernehmlassung bezüglich der Moorlandschaften und deren Festlegung hingewiesen haben. Herr Frick, insbesondere auch der Berichterstatter, Herr Schallberger, sowie Herr Bühler Robert, Herr Delalay, Herr Itten Andreas – wenn auch mit berechtigter Nuancierung –, Herr Küchler und Herr Bisig haben sich mit dieser Frage auseinandergesetzt. Es ist ausserordentlich wichtig, dass ich – auch im Hinblick auf die heftigen Reaktionen, die diese Vernehmlassung hier im Lande ausgelöst hat – einige Worte zu diesem Verfahren und seinen Folgen sage.

Ich betone zuerst klar, dass wir im vollen Bewusstsein der Schwierigkeiten, der Problematik eine Vernehmlassungsfrist von einem ganzen Jahr eingeräumt haben. Wir wussten zum voraus, dass die Problematik schwierig ist. Als es anno 1987 darum ging, Moore zu schützen, war es relativ leicht festzustellen, wo diese Moore, wo der objektive Bestand vorlag. Wenn es darum geht, Moorlandschaften zu definieren, ist es von Beginn weg klar, dass grosse Schwierigkeiten entstehen werden. Aus welchen Gründen – auch von der Verfassung her –

sage ich nachher. Deshalb unsere lange Vernehmlassungsfrist und die klare Weisung an die Verwaltung, jeden möglichen Kontakt mit den interessierten Kreisen und insbesondere mit den Kantonen zu pflegen.

Ich erinnere daran, wie es bei den Inventaren über die Flach- und Hochmoore vor sich ging. Es begann damit, dass zu wenig Kontakte mit den Kantonen stattgefunden hatten, und ich musste – ich kann mich noch gut erinnern, es war ziemlich am Anfang meiner Tätigkeit – ein Treffen mit den entsprechend kompetenten Regierungsräten organisieren. Wir stellten dadurch eine sinnvolle, vernetzte Serie von Kontakten mit den Kantonen her, die am Schluss zu absolut überzeugenden Resultaten führte.

Bezüglich der Moore besteht heute keine grosse Problematik mehr. Deshalb meine Bitte oder Weisung an die Verwaltung – mit welchem Führungsstil auch immer, bleibe dahingestellt –: Wahrung der direkten Kontakte mit den Kantonen! Wäre das nicht genügend gemacht worden, so müsste ich mich hier entschuldigen und Ihnen sagen, dass noch sehr viel Zeit übrigbleibt, um das nachzuholen. Ich bin informiert, dass die Verwaltung in letzter Zeit systematisch Kontakte mit den Kantonen gesucht hat.

Ich teile Ihnen weiter mit, dass alle Änderungsvorschläge der Kommission im Sinne einer verstärkten Mitbeteiligung oder Mitsprache der Kantone – wie Sie es gesagt haben, Herr Bühler Robert – vom Bundesrat durchaus angenommen werden. Es muss auch so sein, dass diese sehr schwierige Aufgabe gemeinsam von den institutionellen Trägern dieses Landes wahrgenommen wird, wenn auch – das muss ich natürlich klar festhalten – der letzte Entscheid aufgrund der Verfassung klar im Kompetenzbereich des Bundes liegt.

Ich komme nun auf die materiellen Fragen zu sprechen. Beanstandet wurde zum einen, dass der Perimeter der Moorlandschaften viel zu breit gelegt worden ist, so sehr, dass gewisse Kantone zu einem guten Teil ihrer Fläche betroffen werden. Beanstandet wird zum Teil auch, dass Inhalt wie Massnahmen des Schutzes viel zu breit, viel zu strikte dargelegt werden.

Ich möchte zu den einzelnen Inhalten des Schutzes nicht allzu viel sagen. Ich möchte nur daran erinnern, dass die Verfassung in dieser Beziehung – ich meine den «Rothenthurm-Artikel» (Art. 24sexies Abs. 5) – recht präzise ist. Der «Rothenthurm-Artikel» sagt nämlich: «... Es dürfen darin – in Mooren und Moorlandschaften – «weder Anlagen gebaut noch Bodenveränderungen irgendwelcher Art vorgenommen werden. Ausgenommen sind Einrichtungen, die der Aufrechterhaltung des Schutzzweckes und der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung dienen.» Hier ist natürlich die Definition der Verwaltung ziemlich genau und ziemlich präzise. Entsprechend ist der Gestaltungsspielraum oder – wenn Sie wollen – der Ermessensspielraum des Gesetzgebers eingeengt. Das bedeutet: Der Gesetzgeber darf nur im Rahmen derjenigen Schutzinhalte legiferieren, die die Verfassung festlegt. Der Gesetzgeber darf aber freilich diese Schutzinhalte näher definieren.

Ganz anders sieht es mit der Definition der Fläche oder – wenn Sie so wollen – des Perimeters der Moorlandschaften aus. Ich zitiere wieder die Verfassung, dort heißt es lediglich: «Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung sind Schutzobjekte» (Art. 24sexies Abs. 5 erster Satz). Es wird nichts dazu ausgesagt, was erstens Moorlandschaften sind, was zweitens nationale Bedeutung und drittens besondere Schönheit ist. Hier ist also der Ermessensspielraum der Behörde, welche die Verfassungsgrundlage anwenden soll, ausserordentlich gross. Ich möchte sagen: Hier ist es Sache des Anwenders, zu definieren und zu präzisieren, was der Verfassungsgeber, also der Souverän, nicht getan hat. Ich muss zugeben: Bis heute ist aufgrund von rein wissenschaftlichen Elementen definiert worden. Die politische Behörde ist nicht einbezogen worden, und alles Politische – ich sage das zu Ihrer Beruhigung und zur Beruhigung all jener Kantone, die hier reagiert haben – muss hier noch gemacht werden. Es darf also nicht sein, und es wird nicht so sein – das möchte ich dreimal unterstreichen –, dass einige Technokraten oder einige Bürokraten allein diese Moorlandschaften festlegen.

Ich möchte noch hinzufügen, dass ich mir persönlich die Frage stelle – Herr Küchler, ich teile insofern Ihre Auffassung –, nachträglich in der Diskussion im Zweite Rat nicht den Versuch zu machen, schon ins Gesetz einige Kriterien für die Festlegung dieser «Moorlandschaften», dieser «besonderen Schönheit» und dieser «nationalen Bedeutung» aufzunehmen. Es ist ja ganz normal, dass eine Verfassungsgrundlage im Gesetz schon – bevor die Verordnung kommt – näher beleuchtet wird. Ich möchte mich hier nicht festlegen, aber vielleicht wäre es sinnvoll, wenn Bundesrat und Parlament zusammen – im Sinne dessen, was Herr Küchler gesagt hat – den nicht leichten Versuch machen würden, schon im Gesetz Kriterien für die Definition des Verfassungsauftrages festzulegen. Wir gehen also gelassen in Richtung Debatte im zweiten Rat, und diese Frage müsste sich legitimerweise stellen.

Ich möchte Sie unter zwei Aspekten beruhigen: Formell müssen alle Kontakte mit den Kantonen wahrgenommen werden, aber auch materiell ist die ganze Problematik der Definition eines sehr generellen Begriffes der Verfassung noch offen; hier muss noch weiter gedacht werden. Dabei ist es absolut klar, dass der Sinn der Verfassung eingehalten werden muss, und zwar sehr strikte. Es sind aber nicht mehr nur Moore, sondern auch Moorlandschaften – also Gebiete, die irgendwie ein Moor umgeben, Landschaften, die von einem Moor geprägt sind –, auch sie müssen geschützt werden.

Ich finde die Aufgabe, die wir vor uns haben, außerordentlich spannend, und ich danke den Ständeräten für die sehr klaren, klärenden Interventionen. Sie haben eine Reihe von Vorschlägen speziell zur rechtlichen Behandlung der Beschwerdemöglichkeiten durch die Gemeinden, durch die beschwerdeberechtigten Organisationen usw. vorgetragen.

Sie werden mir gestatten, darüber und zu allen anderen Detailfragen dann zu sprechen, wenn diese Fragen bei den einzelnen Artikeln zur Diskussion stehen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

*Detailberatung – Discussion par articles*

#### **Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Titre et préambule, ch. I introduction**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Ziff. I Titel, Ingress**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG)

*Ingress*

.... gestützt auf Artikel 24sexies der Bundesverfassung,

#### **Ch. I titre, préambule**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN)

*Préambule*

.... vu l'article 24sexies de la constitution,

**Schallberger**, Berichterstatter: Nachdem der Verfassungsartikel von 1962 die Denkmalpflege als Bestandteil des Natur- und Heimatschutzes nennt, kann der Titel bleiben, so wie er heute abgefasst ist. Es ist nicht notwendig, die Denkmalpflege einzufügen. Ich möchte aber darauf hinweisen, dass in den Texten der einschlägigen Artikel dann die Denkmalpflege ausdrücklich genannt wird.  
Ich empfehle Ihnen, den bisherigen Titel beizubehalten.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Schallberger**, Berichterstatter: Bei Artikel 1 Litera a wurde ergänzt: «.... und zu schützen und ihre Erhaltung und Pflege zu fördern.» Das ist wegen der Denkmalpflege eingefügt worden. In der Botschaft kann man lesen, dass die Praxisänderung zum Teil infolge technischer und wissenschaftlicher Fortschritte notwendig wurde. Auch die Pflege kann die Finanzkraft der Eigentümer übersteigen; daher diese Beifügung gegenüber dem bisherigen Gesetzesartikel.

*Angenommen – Adopté*

#### **Gliederungstitel vor Art. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Titre précédent l'art. 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Schallberger**, Berichterstatter: Hier ist «Denkmalpflege» in den Titel aufgenommen worden. Der Text bleibt unverändert.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 3 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Art. 3 al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 5 Abs. 1 erster Satz**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Art. 5 al. 1 première phrase**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Schallberger**, Berichterstatter: Bei Artikel 5 sind gegenüber dem bisherigen Gesetzesartikel zwei Dinge geändert worden: Zum einen hat man – das gilt auch für diverse andere Artikel – anstelle des Begriffes «Vereinigungen» den Begriff «Organisationen» gewählt, der heute allgemein gebräuchlich ist; auch hier ist «Denkmalpflege» zusätzlich eingefügt.  
Wir beantragen Zustimmung zum Bundesrat.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 7 erster Satz**

*Antrag der Kommission*

.... rechtzeitig ein Gutachten der zuständigen Fachkommission (Kommission) einzuholen (Art. 25 Abs. 1). ....

#### **Art. 7 première phrase**

*Proposition de la commission*

(Ne concerne que le texte allemand)

**Schallberger**, Berichterstatter: Der Bundesrat spricht hier von «Gutachten der mit der Sache befassten Fachkommission». Wir glauben, hier eine elegantere Formulierung gefunden zu haben.

Man will nicht mehr die einzelnen Kommissionen aufzählen, wie im bisherigen Recht, sondern einen Sammelbegriff verwenden.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 8***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Schallberger**, Berichterstatter: Hier wird wiederum der Sammelbegriff «Kommission» eingesetzt, statt dass diese einzeln genannt werden.

*Angenommen – Adopté***Art. 9***Antrag der Kommission*

Die zuständige Bundesstelle kann auch die für Naturschutz, Heimatschutz oder Denkmalpflege zuständige kantonale Kommission oder ein ....

*Antrag Rhyner*

Die zuständige Bundesstelle kann auch die kantonale Fachstelle (Art. 25 Abs. 2), die für Naturschutz, Heimatschutz ....

**Art. 9***Proposition de la commission*

(Ne concerne que le texte allemand)

*Proposition Rhyner*

Le service fédéral compétent peut aussi demander une expertise au service cantonal chargé de la protection de la nature .... (art. 25 2e al.)

**Schallberger**, Berichterstatter: Bei Artikel 9 ist wiederum «Denkmalpflege» zusätzlich eingefügt und «Vereinigungen» durch «Organisationen» ersetzt. Die Fassung ist sprachlich etwas geändert, nicht inhaltlich.

**Rhyner**: In Artikel 25 dieses Gesetzes werden wir – mindestens von der Kommission ist das nicht in Frage gestellt – beschliessen, dass der Bundesrat eine oder mehrere beratende Kommissionen für den Natur- und Heimatschutz und die Denkmalpflege bestellt und dass die Kantone Fachstellen für den Natur- und Heimatschutz und die Denkmalpflege einzurichten haben.

Ich befürworte diese Fachstellen. In diesen Fachstellen müsste nach meiner Auffassung auch den Anliegen der Archäologie entsprochen werden, die sonst im ganzen Gesetz kaum mit einem Wort erwähnt sind. Ich begrüsse diese neue Regelung auch deshalb, weil sie dazu beitragen wird, dass gewisse über Jahre bestehende Vollzugsprobleme zwischen Bund und Kantonen nun von kompetenten Fachstellen geregelt werden können.

Seit über zwanzig Jahren betreut das Departement, dem ich vorstehe, u. a. auch den umfangreichen Bereich der Denkmalpflege, und ich kann die Situation aus eigenen Erfahrungen beurteilen. Auch seit Jahren haben wir z. B. im Kanton Glarus – das ist für einige andere Kantone auch so, wie ich orientiert bin – bereits solche Fachstellen eingerichtet, wie sie das Gesetz nun in Artikel 25 vorsieht.

Mein Antrag will nichts anderes, als dass im Verkehr zwischen Bund und Kantonen nicht nur die für Denkmalpflege, Heimatschutz und Naturschutz zuständigen Kommissionen angegangen werden, sondern dass auch die erwähnten kantonalen Fachstellen miteinbezogen werden können.

Ich bitte den Rat, meinen Ergänzungen zu Artikel 9 zuzustimmen.

**Schallberger**, Berichterstatter: Ich glaube, dass ich nicht gegen die Kommission spreche, wenn ich mich einverstanden erkläre, dass die «Fachstelle» ausdrücklich genannt wird; dies um so mehr, als es ja im Text heißt: «.... oder ein anderes vom Kanton zu bezeichnendes Organ».

Herr Rhyner wünscht, dass die Fachstelle ausdrücklich genannt wird. Dagegen opponiere ich nicht.

**M. Cotti**, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral accepte la proposition Rhyner.

*Angenommen gemäss Antrag Rhyner  
Adopté selon la proposition Rhyner*

**Art. 12***Antrag der Kommission*

Abs. 1–5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 6

*Mehrheit*

.... oder die Anlage gegen den ersten nach Artikel 12a Absatz 1 bekanntgegebenen Entscheid, der ihren Anliegen nicht entsprochen hat, kein Rechtsmittel ergriffen haben, obwohl sie dazu berechtigt gewesen wären.

*Minderheit*

(Delalay, Frick, Morniroli)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 12***Proposition de la commission*

Al. 1–5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 6

*Majorité*

.... n'ont pas formé de recours contre la première décision annoncée conformément à l'article 12a, 1er alinéa, et qui ne répondait pas à leurs demandes dans une procédure cantonale relative aux mesures de planification, aux ouvrages et aux installations.

*Minorité*

(Delalay, Frick, Morniroli)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abs. 1–5 – Al. 1–5

*Angenommen – Adopté*

Abs. 6 – Al. 6

**Schallberger**, Berichterstatter: Wir kommen zu einem Artikel, der vermutlich viel zu reden gibt; er regelt das Beschwerderecht der Gemeinden und Organisationen. Wir haben zwei Anträge: jenen des Bundesrates und jenen der Kommissionsmehrheit. Wir haben einen Minderheitsantrag, der die bundesaristliche Version wünscht.

Den Unterschied zwischen Mehrheits- und Minderheitsantrag erläutere ich ganz kurz, ohne grosse Details:

Die Minderheit und der Bundesrat verlangen, dass Einwendungen bereits bei der Gesuchsbehandlung in erster Instanz gemacht werden müssen, wie das Private, z. B. Nachbarn, im Baubewilligungsverfahren tun müssen, um beschwerdeberechtigt gegen Verfügungen des Bundes und der Kantone beim Bundesgericht intervenieren zu können.

Die Mehrheit fand aber eine verbandsfreundlichere Version. Sie lässt Beschwerden gegen Verfügungen der kantonalen Instanz auch zu, wenn in erster Instanz geschwiegen wurde.

Seien Sie mir nun nicht böse, geschätzte Kollegen von der Kommissionsmehrheit: Weil lange Diskussionen zu erwarten sind, halte ich mich kurz. Ich enthielt mich in der Kommission der Stimme. Abklärungen in der Zwischenzeit – vor allem mit dem Durchspielen von Modelfällen – veranlassen mich, heute zu stimmen, und zwar dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Endlose Verfahren liegen nicht im Trend der Zeit, in der viel von Deregulierung gesprochen wird und wo auch bei Bundesverfahren Verkürzungen beschlossen wurden – «Bahn 2000» als Beispiel. Im Volk hat man allgemein wenig Verständnis, wenn Verbände mehr Rechte haben sollen als betroffene Private.

Mit dieser Haltung, die ich jetzt einnehme und offen darlege, bin ich ungeeignet, die Mehrheit zu verteidigen, was aber sicherlich hinreichend getan werden wird.

**M. Delalay**, porte-parole de la minorité: J'ai déjà eu l'occasion tout à l'heure, lors de la discussion d'entrée en matière, d'aborder le problème posé par cet article 12. Je crois qu'il faut d'emblée dire qu'il n'est pas nécessaire d'en exagérer la

portée ou de souligner d'une façon trop forte la différence qui existe entre la majorité et la minorité. Tout le monde est d'accord sur un point: tout d'abord le Conseil fédéral – et la commission unanime – est également d'accord sur le fait qu'il faut obliger les communes et les organisations de protection de la nature à intervenir lors de la procédure de première instance. Il y a là indéniablement un progrès et le Conseil fédéral le dit très bien dans le message qui accompagne ce projet de loi: «On pourrait également envisager une solution qui autorise à n'agir qu'en procédure de recours ou en procédure de dernière instance, voir l'arrêté du Tribunal fédéral de 1990 dans l'affaire Associazione Svizzera del traffico, contre la commune de Medeglia. Il est toutefois dans l'intérêt de toutes les parties que le projet, dans sa globalité, soit connu le plus tôt possible. Aussi, l'obligation d'intervenir en première instance est-elle préférable à toute autre solution». Je n'insiste pas sur ce point puisque il y a unanimité avec le Conseil fédéral pour admettre cette argumentation et ces considérations.

Là où les avis divergent dans la commission, c'est sur le fait de savoir si les oppositions doivent être présentées avant la décision de l'autorité de première instance ou après sa décision. Je reconnais que chaque solution proposée par les deux parties de la commission a ses avantages et ses inconvénients. Tout d'abord, ceux qui défendent la thèse du recours après la décision de l'autorité de première instance ont de bonnes raisons, il faut le reconnaître. Ils avancent que ce système est basé sur la confiance que chacun doit avoir, dans notre pays, dans la rectitude des autorités de décision. La majorité des décisions – il faut bien le dire – sont prises d'une façon tout à fait correcte, ne prêtent pas lieu à la critique et à des oppositions ou des recours, de telle sorte que, selon les tenants de cette philosophie, il est préférable que le droit de recours intervienne après la décision de l'autorité de première instance. Ensuite, ils sont d'avis que ce système diminuerait le nombre d'oppositions, car beaucoup de décisions sont acceptées par les organisations et par les communes aussi, sans recours, comme c'est le cas actuellement. Ils pensent aussi que ce système réduirait le nombre de recours systématiques des organisations, qui n'interviendraient pas de façon automatique, mais seulement dans les cas où ces dernières ne sont pas d'accord avec l'autorité qui a pris la décision après une étude minutieuse du projet. Ils estiment en définitive que ce système constituerait une accélération de la procédure par diminution du nombre de recours.

Cela dit, je m'emprise d'affirmer que ceux qui défendent le principe de l'opposition avant que l'autorité de première instance ne décide, ont des arguments de poids. Tout d'abord, ce système oblige les opposants à faire valoir leur point de vue le plus tôt possible, et c'est un postulat qui est généralement admis. La situation deviendrait de la sorte la même pour les organisations que pour les particuliers, qui doivent aussi intervenir lors d'une mise à l'enquête, par exemple avant la décision de l'autorité de première instance. L'argument important est aussi celui de dire que l'autorité, dans cette hypothèse, décide en toute connaissance de cause, et avec tous les éléments du dossier, y compris les observations négatives qui pourraient être faites à l'égard d'un projet présenté. Un autre avantage, c'est qu'on évite, en cas de recours après la décision de l'autorité, que les dossiers soient systématiquement retournés pour une nouvelle décision qui tienne compte du recours.

Ce qui risque de se passer, avec un recours possible après la décision de l'autorité de première instance, c'est que, lorsque le recours est fait, l'autorité de recours ait, comme première réaction, de renvoyer le dossier à l'autorité de première instance en demandant de réexaminer sa décision en fonction du recours, ce qui n'est pas pour améliorer les procédures; au contraire, cela créerait des doubles circuits et des pertes de temps. Mais il évident que, si l'on exige que l'opposition se fasse avant la décision de l'autorité de première instance, il y a des conditions à fixer, le Conseil fédéral est prêt d'ailleurs à les introduire. Il faut que la publication soit faite correctement et qu'elle soit largement diffusée.

Ainsi, il est prévu la publication des projets dans la *Feuille fédérale* et cette publication doit être facilitée. Il suit ensuite que le délai d'opposition soit suffisamment long, de telle manière

que les organisations puissent prendre connaissance de tous les projets qui leur sont soumis. Les partisans du recours après la décision de l'autorité de première instance pensent que nous manifestons un certain manque de confiance à l'égard des organisations de protection du paysage et de la nature. Ce n'est pas le cas, notre intention est essentiellement de mettre ces organisations sur un pied d'égalité avec tous les autres sujets de droit, leur demander d'intervenir rapidement, avant toute décision et de permettre à l'autorité qui doit prendre la décision de le faire en toute connaissance de tous les avis sérieux qui peuvent être manifestés.

On dit aussi que les organisations ne peuvent pas examiner toutes les mises à l'enquête si leur intervention doit se faire avant la décision de l'autorité de première instance, pour de simples raisons matérielles: manque de temps et quantité des projets présentés. C'est un argument qui ne peut pas être retenu pour plusieurs raisons: tout d'abord, si le délai de consultation est suffisamment long, les organisations pourront toujours examiner les projets; ensuite, même en cas de recours après la décision de l'autorité de première instance, les organisations devront de toute manière examiner toutes les décisions si elles veulent faire un travail correct, et ce dans un délai imparti, ce qui revient donc au même; enfin, cette solution provoquerait dans bien des cas des doubles publications, car il faudrait publier d'abord une mise à l'enquête du projet et ensuite la décision prise, ce qui n'est pas pour simplifier les procédures.

Tels sont les arguments que je voulais avancer en ce qui concerne l'article 12. Je le fais d'une façon tout à fait détachée parce que, je le répète, il y a unanimité quant à la volonté d'avancer le moment où les interventions doivent être faites. Il s'agit simplement maintenant de se déterminer sur une question d'opportunité quant à la présentation de l'opposition ou du recours.

A l'instar du Conseil fédéral et du président de la commission, et pour des questions d'efficacité, de sécurité de droit et dans le but d'accélérer la procédure, je vous invite à soutenir la proposition de la minorité de la commission.

**Jagmetti:** Ich warne Sie, ich werde jetzt Juristerei betreiben und bitte Sie dafür um Verständnis. Es ist in dieser konkreten Situation nötig.

Erlauben Sie mir zwei, drei Worte zu den Absätzen 1 bis 4 von Artikel 12. Damit das nicht untergeht – der Kommissionspräsident hat schon darauf hingewiesen –, möchte ich noch einmal betonen: Wir ändern das System und gleichen das Recht der sogenannten ideellen Verbandsbeschwerde jenem des Umweltschutzgesetzes an. Bei der bisherigen Regelung von Artikel 12 hatten wir die allgemeine Umschreibung der Rekurslegitimation, und nun übernehmen wir das System des Umweltschutzgesetzes, das bestimmte Qualifikationen für die Legitimation umschreibt; in einer Verordnung des Bundesrates werden dann die entsprechenden Organisationen aufgezählt, wie wir das heute beim Umweltschutz haben. Das scheint mir eine sehr zweckmässige Lösung zu sein – in der Kommission war es auch nicht umstritten, dass man diesen Systemwechsel vornimmt.

Absatz 4 sagt, die Artikel 9, 35 und 55 des Bundesgesetzes über die Enteignung seien hier in dem Sinne anwendbar, dass bei solchen Einsprüchen und Begehren diese Wege eingeschlagen werden können. Worum geht es? In Artikel 9 des Enteignungsgesetzes wird im Falle der Enteignung die Erhaltung von Naturschönheiten ausdrücklich vorbehalten und dem Enteigner als Verpflichtung auferlegt. Ich halte das für sehr wichtig, und wenn das in diesem Zusammengang erwähnt wird, ist das auch richtig. Die Artikel 35 und 55 beziehen sich auf die Einsprache im Plangenehmigungsverfahren vor dem Departement. Absatz 4 verweist also auf eine materielle Vorschrift und zwei formelle Vorschriften. Auch das scheint mir überzeugend.

Nun zur umstrittenen Frage. In Absatz 5 von Artikel 12 nimmt das Gesetz Bezug auf die bundesrechtlichen Subventionsverfahren und legt fest, dass man dort keine Vorbehalte mehr anbringen könne, die man in einem vorangehenden Verfahren, z. B. einem kantonalen Bewilligungsverfahren, hätte geltend machen können. Da sind wir uns einig.

Wo wir uns nicht einig sind, ist Absatz 6. Die Frage lautet dort: Wann müssen die Organisationen in das kantonale Verfahren einsteigen? Der Bundesrat schlägt vor, sie müssten schon vor dem erstinstanzlichen Entscheid die entsprechenden Einwendungen gemacht haben. Ich habe den Eindruck, dass die Vertreter der Kommissionsminderheit vom Verfahrensrecht ihrer eigenen Kantone ausgehen, dieses Verfahrensrecht wie ein gesamtschweizerisches anwenden und damit den Einstieg mit der Einsprache nach ihrem kantonalen Recht wünschen. Nun müssen wir aber beachten, dass dieses kantonale Verfahren nach Artikel 12 Absatz 6 in der Schweiz 26mal verschieden ist und dass wir nicht etwas ins Gesetz schreiben sollten, was mit verschiedenen kantonalen Verfahren inkompatibel ist.

Um es konkret zu sagen: Der Kanton Zürich kennt bei der Baubewilligung kein Einspracheverfahren, an dem man sich beteiligen muss, um nachher seine Rechte geltend zu machen; dies gilt nicht nur für die Organisationen, sondern auch für die übrigen Beschwerdeberechtigten. Man kann sich zwar vorher melden, aber eine Verpflichtung dazu besteht nicht. Wir werden doch jetzt nicht die Kantone durch diesen Absatz 6 dazu zwingen wollen, ein solches Vorverfahren einzuführen, wenn sie ein solches nicht kennen. Ich bin der Meinung, wir müssen den Absatz 6 so gestalten, dass er mit den unterschiedlichsten kantonalen Verfahren kompatibel bleibt. Das ist die Grundidee der Kommissionsmehrheit. Es ist keine Privilegierung der Verbände oder der Organisationen gegenüber den anderen Beschwerdeberechtigten, sondern es ist die Rücksichtnahme auf die kantonalen Verfahren.

Erlauben Sie mir noch eine Detailbemerkung: Im Entwurf des Bundesrates ist die Rede von «Einwendungen», im französischen Text von «objection». Das ist in der Übersetzung richtig, aber es zeigt – Herr Delalay hat es bemerkt – die Problematik. Die «Einwendung» ist ja gar kein Rechtsmittel, sondern ein Rechtsbehelf, der jedermann offensteht. Im Kanton Zürich kann beim Planungsverfahren jedermann Einwendungen erheben; dasselbe gilt im bundesrechtlichen Verfahren bei der Rahmenbewilligung für Atomanlagen usw. Ohne irgendeine besondere Legitimation kann man Einwendungen erheben, man hat jedoch nicht die Stellung einer Partei in einem Verfahren, weil es kein Rechtsmittel ist. Im Grunde genommen wurde gar nicht an «objection» gedacht, sondern an «opposition», an die Einsprache, die nur dem besonders Einspracheberechtigten zusteht. Weil an verschiedenen Stellen im Bundesrecht die Unterscheidung nicht sorgfältig vorgenommen worden ist, ist die Bundeskanzlei jeweils bei der Ausschreibung im Bundesblatt gezwungen, eine ganze Beschreibung dessen zu machen, was unter Legitimation zu verstehen ist: Ist es jedermann, oder ist es nur der besonders Beschwerdeberechtigte? Das sollten wir klar regeln: Gemeint ist offensichtlich nicht die «Einwendung», sondern die Einsprache – nicht «objection», sondern «opposition». Das könnte man noch korrigieren.

Ich wiederhole: Es gibt das nach bundesrätlicher Fassung in Absatz 6 erwähnte Verfahren nicht in allen Kantonen. Wenn wir den Einstieg ins kantonale Verfahren schon vorschreiben, dann sollten wir im Bundesgesetz nichts festlegen, das mit den kantonalen Verfahren nicht kohärent ist.

Eine heikle Frage, die wir in der Kommission bereits beraten haben, stellt sich dort, wo es gar kein nachträgliches Rechtsmittel im kantonalen Verfahren gibt, sondern nur das Rechtsmittel vor dem Entscheid.

Als Beispiel diente die Genfer Zonenplanung, die vom kantonalen Parlament festgelegt wird und bei der es nachher kein ordentliches Rechtsmittel gibt, aber vorher die Einsprache, die den Anforderungen von Artikel 33 Raumplanungsgesetz nach der Bundesgerichtspraxis genügt.

Wir haben erwogen, ob wir einen entsprechenden Vorbehalt anbringen sollten, sind dann aber zur Auffassung gelangt, dass diese Fälle im Grunde genommen kaum zu Kollisionen mit Artikel 12 NHG führen und dass wir deshalb darauf verzichten können.

Ich möchte Ihnen aber beliebt machen, der Mehrheit zu folgen, nicht um eine Privilegierung von Organisationen einzuführen, sondern um eine Kompatibilität mit allen kantonalen Verfahren zu gewährleisten.

**Loretan:** Ich wollte mich eigentlich in dieser Debatte nicht äussern, erstens weil ich in dieser Session schon sehr viel gesprochen habe und zweitens wegen meiner leicht lädierten Stimme.

Aber die Ausführungen des Kollegen Delalay und die Debatte, die wir jetzt begonnen haben, veranlassen mich als Präsident – ich bin es noch bis Ende dieses Monats – einer beschwerdebefugten Organisation, nämlich der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege, doch auch gegenüber den Ausführungen von Herrn Delalay in der Eintretensdebatte einiges richtigzustellen.

Wir «feiern» in diesem Jahr 25 Jahre Beschwerderecht für die Organisationen gemäss Natur- und Heimatschutzgesetz. Unter anderem hat auch die Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege als Mitträgerin mit anderen zusammen eine Broschüre publiziert – die Sie noch erhalten werden –, worin wir über die Wirkung dieser Beschwerdetätigkeit Bilanz ziehen.

Die Beurteilung fällt positiv aus, nicht nur aus der Sicht der Organisationen, sondern allgemein.

Seit 1967 wurden von sämtlichen Umweltschutzorganisationen blass 300 Verfahren auf eidgenössischer Ebene eingeleitet. In den letzten Jahren waren es jährlich 25. Das Bundesgericht allein verzeichnete 1990 einen Gesamteintrag von 4650 neuen Verfahren. Die Beschwerden der Organisationen machen also weniger als 5 Promille aller Verfahren beim Bundesgericht aus.

Die Stiftung für Landschaftsschutz kommt in diesen 25 Jahren auf eine Erfolgsquote von 55 Prozent, d. h. über die Hälfte ihrer Beschwerden sind beim Bundesgericht durchgekommen. Zum Vergleich: Durchschnittlich haben nur etwa 15 Prozent aller Verfahren beim Bundesgericht Erfolg.

Die positive Bilanz ist zweifellos u. a. auch das Resultat einer sorgfältigen, zurückhaltenden und fundierten Anwendung des Beschwerderechtes. Man macht also nicht einfach Beschwerden ins Blaue, aus Freude, jemanden in einem Kanton oder in einer Gemeinde schikanieren zu können. Es geht immer um zentrale, modellhafte, beispielhafte Anliegen, die – wenn man sich mit den Trägern des Projektes nicht einigen kann – eben im Interesse der Natur, der Umwelt und der Landschaft unter Umständen höchstrichterlich entschieden werden müssen.

Nicht die Organisationen entscheiden, wie uns das etwa fälschlicherweise vorgeworfen wird. Es entscheiden auf unseren Anstoß hin die Gerichte. Wir missbrauchen dieses Beschwerderecht – wie dies die Zahlen belegen – weiß Gott nicht.

Natürlich schaffen sich Organisationen wie die Schweizerische Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege bei den von den Verfahren Betroffenen nicht nur Freunde – auch in meinem ursprünglichen Heimatkanton Wallis herrscht nicht gerade Freude –, und doch trägt diese Funktion des Anwaltes der Natur und der Landschaft dazu bei, dass der zum Teil massive Vollzugsnotstand nicht noch viel grösser ist.

Allein schon die Beschwerdemöglichkeit hat in vielen Fällen Träger und Bewilligungsbehörden in Gemeinden und Kantonen direkt dazu veranlasst, sorgfältiger zu planen und zu projektiert und die Anliegen des Natur-, Landschafts- und Heimatschutzes bewusster zu berücksichtigen.

Kollege Delalay und meinen Landsleuten im Wallis möchte ich sagen: die Metro-Alpin in Saas Fee würde ohne die Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege nicht fahren und wäre nicht der touristische Hit für die «Perle der Alpen», denn wir haben mit unserer seinerzeitigen Beschwerde die Erschliessung per Drahtseilbahn aufs Fee-Joch – letztlich im Einvernehmen mit den Trägern des Projekts – verhindert. Es ist nicht unser Verdienst allein, aber doch auch. Das anerkennt heute Hubert Bumann, der frühere Grossratspräsident des Kantons Wallis.

Zum Problem in Artikel 12 und 12a, nämlich die vorgezogene Beteiligung der Organisationen bei den Beschwerde- und vorgesetzten Einspracheverfahren – gemäss Fassung der Minderheit und des Bundesrates –: Das führt zu Problemen, weil man unnötige Papierkriege «organisiert». Herr Jagmetti hat zu Recht darauf hingewiesen. Ich vertrete ganz klar die Version der Mehrheit. Ich möchte Sie bitten, diese zu unterstützen.

Im Bestreben, die Anliegen des Natur-, Heimat-, Umwelt- und Landschaftsschutzes möglichst frühzeitig in die Entscheidungsprozesse einfließen zu lassen, will nun die Minderheit gegenüber der bisherigen bundesgerichtlichen Praxis, die kürzlich präzisiert worden ist, ins andere Extrem verfallen und verlangt bereits Einwendungen auf die Publikation von Gesuchen hin, gemäss Artikel 12a.

Ich spreche gleich auch zu dieser Differenz, um mich nicht nochmals melden zu müssen.

Im Gesetzentwurf gemäss Fassung Bundesrat/Minderheit wird aber nicht festgelegt, wann Gesuche und wann beabsichtigte Verfügungen zu publizieren sind. Die Organisationen und auch andere künftige mögliche Beschwerdeführer müssten also vom schlechtesten Fall ausgehen. Sie müssten unter Umständen jährlich in Tausende von Verfahren, wenn man alles in allem betrachtet, einsteigen, z. B. bei Gesuchen um Ausnahmewilligungen nach Artikel 24 des Raumplanungsgesetzes Einwendungen erheben, obwohl diese Gesuche zu einem grossen Teil von vornherein chancenlos sind.

Man provoziert mit dem allzu frühen Einbezug der Organisationen in die Verfahren einen völlig nutzlosen Papierkrieg, einen völlig nutzlosen Leerlauf sowohl für die personell und finanziell nicht überdotierten beschwerdeberechtigten Organisationen als auch für die Behörden unterer Instanz, die gewiss auch nicht über aufwendige Apparate verfügen.

Gestützt auf Erfahrungen und auf die Überlegungen, die auch Herr Jagmetti angestellt hat, beantrage ich Ihnen aus Überzeugung, der Mehrheit zuzustimmen, und zwar sowohl bei Artikel 12 Absatz 6 als auch bei Artikel 12a Absatz 1.

**M. Petitpierre:** Avant tout, je tiens à signaler que si je n'ai pas d'intérêts dans les associations de protection de l'environnement, j'ai cependant des liens personnels avec elles; je suis d'ailleurs président de la branche romande de la Société pour l'environnement.

Cela dit, je voudrais répondre à M. Delalay qui a gentiment tenu compte de longues conversations que nous avons eues ensemble; mais juste à la fin, il prend un virage du mauvais côté et je vais essayer d'expliquer pourquoi.

La toute première remarque, c'est que l'idée qu'on puisse assimiler les organisations aux particuliers est philosophiquement fausse. Je vous rappelle les débats au sujet de la loi sur l'environnement avec le prédécesseur de M. Cotti, M. Hürlimann, conseiller fédéral. On avait à l'esprit, comme dans le cas de la loi sur la protection de la nature, l'idée que les organisations pouvaient jouer un rôle d'intérêt public, qu'elles étaient en fait les avocats de l'environnement – qui est un bien sans titulaire – et qu'elles se distinguaient en cela fondamentalement des particuliers, des voisins, qui défendent leurs intérêts dans une procédure. C'est donc, en soi, une bonne raison de distinguer leur position.

Ma deuxième remarque est la suivante. Les retards que l'on attribue beaucoup trop facilement aux recours des organisations de protection de l'environnement, par exemple dans le cadre de RAIL 2000, sont dus à des oppositions personnelles de particuliers, qui font valoir des intérêts particuliers, même s'ils sont parfaitement respectables. Le retard de RAIL 2000 n'est pas imputable aux organisations de protection de l'environnement.

Selon les propos tenus par MM. Jagmetti et Loretan, le résultat de la proposition de la minorité – résultat qui n'était pas voulu, ce n'est pas ce que souhaitait le Conseil fédéral – c'est d'obliger les organisations de protection de l'environnement à intervenir dans plus de 95 pour cent des cas, où à l'heure actuelle c'est inutile, afin de sauvegarder leurs droits. Cela signifie qu'on oblige les organisations de protection de l'environnement à faire des formulaires, et, pour être sûr de sauvegarder la possibilité de recours, dans les cantons où une telle possibilité existe – toujours sous réserve de ce qu'a dit M. Jagmetti – on les oblige à créer dès le départ et sans savoir, en blanc, une atmosphère de contentieux, à toutes fins utiles. Ainsi, selon les chiffres que vient de nous donner M. Loretan, on multiplierait de 0,5 à 95 ou 96 les cas d'opposition. Il n'y a aucune raison de faire cela, et je vais vous dire précisément pourquoi. La procédure dans laquelle intervient une organisation n'est pas une

procédure civile, avec deux parties sur pied d'égalité, un demandeur et un défendeur en conflit. On est dans une procédure administrative dans laquelle l'administration, en qui il y a lieu d'avoir confiance, par principe, va faire correctement son travail. Si, dans le cadre de cette procédure administrative, qui n'est pas contentieuse, si de temps en temps une décision n'est pas bien prise, il faut qu'une organisation puisse intervenir.

Cette multiplication de la nécessité de faire des oppositions dès le départ me paraît ne pas tenir compte des qualités et de l'honnêteté fondamentale de l'administration, créer un esprit contentieux tout à fait inutile et démobiliser l'administration qui risque de se dire: «je vais les laisser se débrouiller, au fond, je ne vais plus être l'autorité qui applique la loi, je vais être l'autorité qui tranche un litige, je laisse se quereller les requérants d'un côté, les organisations de protection de l'environnement de l'autre ....» C'est malsain, c'est faux, ce n'est pas conforme à l'esprit de la loi, telle que nous l'avons élaborée en son temps, de la loi sur la protection de l'environnement telle qu'on l'a faite après.

J'aimerais ajouter deux choses. M. Loretan l'a rappelé, le taux de succès des recours des organisations de protection de l'environnement est un modèle, je le dis en toute modestie, il faut s'en souvenir. Il faut rappeler aussi que les organisations de protection ne défendent pas des intérêts pécuniaires et privés. Je puis vous assurer que lorsqu'on se pose tous les mois la question de savoir comment on va boucler les comptes du mois suivant, on n'a pas envie de déposer des recours inutiles, de prendre le risque de frais de procédure, ou d'honoraires d'avocat élevés. Nous n'avons qu'un souci, celui de faire le moins possible de recours, mais de pouvoir les faire quand c'est nécessaire.

C'est pour tous ces motifs, complémentaires à ceux que vous avez déjà entendus, que je vous demande très vivement de ne pas supprimer un bon système, où les organisations jouent un rôle d'intérêt public, et de voter avec la majorité.

**Frick:** Im Votum von Herrn Loretan hat die Diskussion zu einem Pro und Kontra Organisationen hinübergewechselt. Da sind offenbar zwei Walliser Temperamente aufeinandergeprallt, und es gilt nun, das Ganze klarzustellen.

Im Antrag des Bundesrates und der Minderheit geht es keineswegs darum, die Organisationen in ihren Rechten zu beschränken. Ich schätze diese Organisationen außerordentlich, und ich weiß, dass sehr viel Schaden dadurch verhindert wurde, dass Stiftungen, Verbände usw. Einsprache erhoben und Beschwerdeverfahren bis ans Bundesgericht durchgezogen haben. Wir brauchen diese Organisationen, aber wir müssen das Verfahren in die richtige Bahn kanalisieren.

Die wesentliche Frage ist nur eine: Wann wollen wir diese Organisationen ins Verfahren einschalten? Das ist die einzige Frage, die wir beantworten müssen. Alles andere lässt sich durch die Praxis, durch Verfahrensanpassung in den Kantonen ohne weiteres lösen.

Herr Schallberger hat es gesagt: Der Bundesrat und die Minderheit verlangen, dass sich die Organisationen bereits in erster Instanz mit dem Verfahren befassen und dort ihre Argumente vorbringen, genau wie alle anderen, die sich am Verfahren beteiligen. Demgegenüber will der Mehrheitsantrag der Kommission, den Herr Jagmetti vertreten hat, den Organisationen freie Hand lassen, sich erst zweitinstanzlich einzuschalten: das heißt, sie können warten, bis der Entscheid vorliegt, den Entscheid zur Kenntnis nehmen und dann entscheiden: Jetzt reichen wir eine Beschwerde ein.

Es geht in dieser Frage um eine Abwägung zwischen den Interessen und Aufgaben der Organisationen auf der einen Seite und zwischen den Interessen des privaten Betroffenen sowie den öffentlichen Interessen der Kantone und des Bundes auf der anderen Seite, die ein straffes, konzentriertes Verfahren herbeiführen wollen. Das zweite gewichtet die Minderheit höher.

Wir müssen uns vor Augen halten, dass es nicht nur NHG-Bewilligungen (Natur- und Heimatschutzgesetz-Bewilligungen) gibt. Eine solche Bewilligung erfolgt in einem Verfahren, das ein ganzes Bündel von Bewilligungen umfasst. Es ist ja nir-

gendwo so, dass lediglich das Verfahren für ein Fachgebiet (nur Raumplanung, nur Natur- und Heimatschutzgesetz, nur Umweltschutz) eingeleitet wird. Es betrifft immer ein ganzes Bündel von Verfahren, die zusammengefasst werden. Daraus will die Mehrheit einzelne Aspekte herauslösen. Sie verlangt, die Aspekte des Natur- und Heimatschutzes müssten erst in zweiter Instanz vorgebracht werden.

Welches sind die Konsequenzen? Wir führen umfangreiche, intensive, teure, zeitlich aufwendige Verfahren durch. Wir bemühen Fachinstanzen aller Arten, um erinstanzlich ein Verfahren durchzuführen. Es wird mit einer Bewilligung abgeschlossen. Aber dann erst kommt die Organisation und meldet zweitinstanzlich ihre Bedenken an. Sie kann es schon vor erster Instanz, aber sie muss es erst vor zweiter Instanz tun. Was wird die Rechtsmittelinstanz tun – sei es ein Regierungsrat oder eine andere Instanz –, wenn sie zum Schluss kommt, einzelne Argumente seien berechtigt? Sie wird an die erste Instanz zurückweisen, und die erste Instanz fängt von vorne an. Damit ziehen wir das Verfahren in die Länge und machen es komplizierter. Sie haben vor zwei Wochen Herrn Ogi unterstützt, als er sagte: «Hören wir auf, diese Verfahren zu zergliedern! Wir brauchen konzentrierte Verfahren.» Wir wissen auch, dass die überlangen Verfahren ein schweizerischer Standortnachteil geworden sind.

Was Sie in der Schweiz in einem Verfahren nach drei, vier Jahren eventuell erreichen, erreichen Sie im Ausland in wenigen Monaten mit dem gleichen Schutz. Da gilt es doch, das Verfahren zu straffen und nicht zu komplizieren. Das Bundesgericht hat ebenfalls verlangt, dass die Verfahren koordiniert werden müssen. Es hat die Kantone angewiesen, nicht Teilaufgaben zu behandeln und zu beurteilen, sondern die Bewilligungen gesamthaft unter allen rechtlichen Aspekten zu beurteilen. Mit dem Mehrheitsantrag sollen wir nun das Gegenteil machen und werden zergliedern.

Herr Jagmetti hat gesagt, die Kantone seien nicht in der Lage, das umzusetzen. Seine Lösung bringe weniger Probleme, weil die kantonalen Verfahren noch nicht auf die bundesrätliche Regelung eingespielt seien. Aber: Wenn es um Bundesaufgaben geht, müssen wir diese hier lösen und nicht eine Lösung verneinen, weil es im kantonalen Verfahren Probleme geben könnte. Die Kantone müssen ihre Verfahren an die Bundesaufgabe anpassen, nicht der Bund seine Lösung an irgendein kantonales Verfahren, das dem nicht Rechnung trägt. Ich kenne das aus meinem Kanton: Es gibt keine nennenswerten Probleme, diesen Artikel gemäss der bundesrätlichen Fassung zu vollziehen. Wir publizieren alle Gesuche, und es können alle Organisationen in die Unterlagen Einsicht nehmen und ihre Einwände vorbringen.

Es ist nur die innerkantonale Verfahrensorganisation, die angepasst werden muss.

Herr Loretan vertritt eine Organisation, die sehr massvoll und vernünftig von ihrem Beschwerderecht Gebrauch macht; ich weiss das. Genau diese Organisationen nehmen keinerlei Schaden an den Artikeln 12 und 12a, wie die Minderheit und der Bundesrat sie wollen.

Herr Petitpierre hat zusammen mit Herrn Loretan angedroht, dass die Organisationen überall werden Einsprache machen müssen; in 90 Prozent der Fälle würde Einsprache erhoben. Das ist nicht nötig. Schauen wir die Sache praktisch an: Es ist nichts anderes notwendig, als dass die Organisationen das «Kantonale Amtsblatt» und das «Bundesblatt» anschauen. Dort sind die Gesuche ausgeschrieben. In meinem Kanton scheide ich auf den ersten Blick die Spreu von Weizen, und die Organisationen tun es auch und sehen sofort, um welche sensiblen Fälle sie sich kümmern müssen. Es ist eine interne Frage der Organisation, wie die Arbeit angegangen wird. Wenn ein Verband ungenügend organisiert ist und sich nicht auf das Wesentliche konzentrieren kann, ist es nicht Sache des Bundes, alle Gesuchsteller darunter leiden zu lassen, die Verfahren in den Kantonen zu zergliedern und in die Länge zu ziehen.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, dass wir der Minderheit und dem Bundesrat zustimmen. Es ist ein Beitrag für ein straffes, zielgerichtetes Verfahren. Der Minderheitsantrag und der Bundesrat schränken denn auch die Organisationen keineswegs

in ihren Rechten ein. Wir verlangen nur eine gute interne Organisation, und das haben viele Organisationen bereits bewiesen – es ist machbar.

Ich bitte Sie um Zustimmung.

**Jagmetti:** Ich muss kurz auf das Votum von Herrn Frick eingehen.

Herr Frick, Sie verlangen nichts anderes als ein einheitliches, bundesrechtlich geordnetes Baubewilligungs- und Nutzungs-Planungsfestsetzungsverfahren. Das haben Sie erklärt. Sie wünschen, dass die Kantone ihre Verfahren einheitlich gestalten, damit Ihr Antrag durchgeht.

Zweitens verlangen Sie – jedenfalls für den Kanton Zürich – ein zusätzliches Rechtsmittel; von einer Vereinfachung des Verfahrens nicht die Spur. Sie verlangen die Koordination – einverstanden; aber die ist beim heutigen Entscheidungsablauf ohne weiteres möglich.

Ich möchte Sie nochmals darauf hinweisen: Wenn Sie erklären, man müsse vor dem ersten Entscheid – auch dort, wo der Kanton gar kein Rechtsmittel vorsieht – irgendeine Einwendung erheben, zwingen Sie diese Organisationen, die Amtsblätter durchzulesen – das ist im Kanton Zürich zweimal pro Woche eine volle Seite von Ausschreibungen –, alle Pläne anzusehen, alles zu kontrollieren und sich dann in einem Formularverfahren – da teile ich die Meinung von Herrn Petitpierre – sofort einzuschalten, sogar außerhalb eines Rechtsmittelverfahrens. Wollen Sie das wirklich? Sollen wir denn die Organisationsbeschwerden, wie wir sie jetzt bezeichnen müssen, wirklich so gestalten, dass man hier ein Aufblähen des Verfahrens und von Rechtsbehelfen verlangt, wo es nicht notwendig ist?

Ich bitte Sie, bei der Kommissionsmehrheit zu bleiben.

**Zimmerli:** Ich will die Diskussion nicht verlängern, aber nach dem Votum von Herrn Frick möchte ich hier nochmals eindringlich eine Ueberlegung in Erinnerung rufen, die Herr Petitpierre mit allem Grund gemacht hat, nämlich: dass, wenn Sie der Minderheit zustimmen, Sie das Einwendungsverfahren zu einem streitigen Verfahren machen, das im Prinzip einem zivilrechtlichen Zweiparteienverfahren gleichzustellen wäre. Das wollen wir doch nicht, denn wir komplizieren damit in enormer Weise die Entscheidungsabläufe und handeln uns die allergrössten Schwierigkeiten ein.

Die Mehrheit hat mit ihrem Antrag dafür gesorgt, dass von Anbeginn des streitigen Verfahrens diese Organisationen dabei sind; das muss im Interesse der Rechtssicherheit sein, aber nicht mehr.

Ich bitte Sie deshalb ebenfalls, der Mehrheit zuzustimmen.

**Schallberger, Berichterstatter:** Ich möchte mir erlauben, etwas zu bedenken zu geben. Wie sieht das mit den Behörden aus, die in erster Instanz zu entscheiden haben? In vielen Kantonen wird bei der ersten Instanz publiziert; der Einsprecher kann sich einschalten. Die Bewilligungsbehörde hat nicht nur die Möglichkeit, sondern sogar die Pflicht, auf die Argumente der Einsprecher einzugehen, sie zu berücksichtigen, wenn das sinnvoll ist.

Das Verfahren im Kanton Zürich ist offensichtlich anders. Die erste Instanz verfügt gar nicht über alle Aspekte, um sie berücksichtigen zu können. Eine solche Behörde müsste sich doch dumm vorkommen, wenn sie bloss Leerläufe produzieren darf. Es ist ein völliger Leerlauf, wenn man nicht alle Aspekte mitberücksichtigen kann.

Nun frage ich mich tatsächlich: Haben wir hier ein Gesetz für den Kanton Zürich, der offensichtlich eine spezielle Gesetzgebung hat, oder für die Schweiz oder für die Mehrheit der Kantone, die ein ganz anderes Verfahren haben?

Ich meine: eine Instanz, die entscheiden muss, muss die Aspekte des Natur- und Heimatschutzes – seiner Organisationen – kennen, sonst kann sie keinen vernünftigen Entscheid fällen. In diesem Sinne sind wir nicht gleicher Meinung, und ich bestreite, dass der Antrag der Mehrheit eine Verfahrenskürzung bewirkt; es entsteht, im Gegenteil, wegen dieser späteren Einnahme eine Verfahrensverlängerung. Manches Verfahren, manche Beschwerde würden gar nicht nötig, weil

bereits die erste Instanz die Argumente gekannt und entsprechend beschlossen hat.  
Das müssen Sie berücksichtigen.

**Jagmetti:** Die Zürcher Behörden, Herr Schallberger, und die Behörden aller Kantone, bei denen das Verfahren ähnlich geregelt ist, entscheiden in voller Kenntnis der Sachlage, denn sie stellen den Sachverhalt von Amtes wegen fest und sind nicht darauf angewiesen, dass man ihnen alles vorträgt; sie können das selbst herausfinden.

**M. Delalay**, porte-parole de la minorité: Monsieur Jagmetti, je ne peux pas admettre, même si je me suis montré très ouvert tout à l'heure, l'argument qui dit: «il faut examiner toutes les feuilles officielles deux fois par semaine pour voir les projets publiés». Ce n'est pas un argument valable. En effet, même si le droit de recours est accordé après la décision de l'autorité de première instance, il faudra aussi consulter toutes les feuilles officielles, deux fois par semaine, et recourir dans le délai imposé, de telle sorte que le même travail incombe au recourant, quelle que soit la solution choisie.

**M. Cotti**, conseiller fédéral: Lorsque les juristes – je parle en tant que tel – et surtout les professeurs de droit s'engagent, c'est vraiment l'entrain qui l'emporte et j'admire cette discussion. Je tiens à dire d'emblée que le Conseil fédéral s'accorde de la proposition de la minorité. Le problème et l'enjeu sont beaucoup moins importants qu'on veut bien le dire. Mais on constate – je m'adresse encore aux juristes – combien il est facile sur la base d'arguments légitimes d'affirmer A ou Z dans des discussions de procédure de ce type avec des arguments parfaitement compréhensibles.

Ainsi M. Petitpierre redoute une grave complication des procédures par le fait que, dès le début, la première décision non encore prise, toutes les organisations seraient appelées à un examen de détail des procédures entamées. M. Frick affirme exactement le contraire: c'est une simplification de la procédure que d'autoriser – je parle surtout des organisations – l'examen des problèmes dès le début t d'éclaircir au commencement si un intérêt subsiste pour les organisations ou pas, de manière que toute une partie des questions seraient déjà éliminées. Qui a raison, qui à tort? Je souligne que le Conseil fédéral a proposé dans son message la thèse soutenue par la minorité. Il affirme qu'il est toutefois dans l'intérêt de toutes les parties que le projet soit connu dans sa globalité le plus tôt possible. Aussi l'obligation d'intervenir en première instance serait préférable à une autre solution.

Je répète que le sujet est discutable et, tout en soutenant la proposition du Conseil fédéral, je suis d'avis que la solution de la majorité peut être acceptée.

Ce qui est essentiel, ce qui me paraît devoir être souligné ici, c'est que personne n'a proposé d'entraves ni d'entorses au droit de recours des associations. Alors que nous vivons aujourd'hui dans une atmosphère où – je pense à certains actes parlementaires surtout proposés dans l'autre Chambre – certaines réticences et certaines réserves contre ces droits de recours se font sentir, il est réjouissant de constater qu'ici ils ne sont mis en doute par personne. J'espère que ce sera le cas aussi à l'avenir. Il n'est donc pas question que la matière de la discussion porte sur la restriction de ces droits de recours, mais simplement sur la manière dont ils doivent être utilisés par les ayants-droit. A ce sujet – comme je le répète – toute option est légitime.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	16 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	14 Stimmen

#### Art. 12a (neu)

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Abs. 1*

.... Artikel 12 Absatz 1, so eröffnet die Behörde ihre Verfügung ....

.... kantonalen Publikationsorgan. (Rest des Absatzes streichen)

#### Abs. 2

Gemeinden und Organisationen, die kein Rechtsmittel ergriffen haben, können sich am weiteren Verfahren nur noch als Partei beteiligen, wenn die Verfügung zugunsten einer anderen Partei geändert wird.

#### Abs. 3

Wird über das Vorhaben im Verfahren nach dem Bundesgesetz über die Enteignung entschieden, sind die Absätze 1 und 2 nicht anwendbar.

#### *Minderheit*

(Delalay, Frick, Mornioli)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Art. 12a (nouveau)

*Proposition de la commission*

*Majorité*

#### AI. 1

.... l'autorité communique sa décision aux communes et aux organisations reconnues par une notification écrite ou par une publication dans la Feille fédérale ou dans l'organe officiel du canton. (Biffer le reste de l'alinéa)

#### AI. 2

Les communes et les organisations qui n'ont pas formé de recours ne peuvent plus intervenir dans la suite de la procédure que si la décision est modifiée en faveur d'une autre partie.

#### AI. 3

Les alinéas 1 et 2 ne sont pas applicables lorsque la décision sur le projet est rendue dans la procédure prévue par la loi fédérale sur l'expropriation.

#### *Minorité*

(Delalay, Frick, Mornioli)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen gemäss Antrag der Minderheit*

*Adopté selon la proposition de la minorité*

#### Art. 12b (neu), Gliederungstitel vor Art. 13

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Art. 12b (nouveau), titre précédent l'art. 13

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

#### Art. 13 Abs. 1 erster Satz, Abs. 1bis (neu), Abs. 3bis (neu), Abs. 4bis (neu)

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 1bis (neu), 4 (neu)*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3 (neu)*

(Betrifft nur den französischen Text)

#### Art. 13 al. 1 première phrase, al. 1bis (nouveau), al. 3bis (nouveau), al. 4bis (nouveau)

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 1bis (nouveau), 4 (nouveau)*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3 (nouveau)*

....; les cantons doivent les faire annoter au registre foncier ....

**Schallberger**, Berichterstatter: Im Titel des 2. Abschnitts haben wir die Denkmalpflege wieder eingefügt.

Zu Artikel 13: Nachdem die Kommission den Text des Bundesrates übernommen hat, muss ich doch erklären, was gegenüber bisherigem Recht geändert hat. Wir haben in Absatz 1 «Pflege, Erforschung und Dokumentation» für den Denkmalschutz eingefügt. Die Begründung dazu habe ich früher gegeben.

Bei Absatz 1 haben wir den bisherigen Beitragssatz von 35 Prozent; er kann – laut eingefügtem Absatz 1bis – in Ausnahmefällen auf höchstens 45 Prozent hinaufgesetzt wer-

den. Es ist klar, dass dies der absolute Ausnahmefall sein soll. Wir haben einen neuen Absatz 3, der die Anmerkung im Grundbuch verlangt.

In Absatz 4 ist die zeitliche Staffelung, die durch die Kantone zu machen ist, eingefügt. Wir haben hier eine Finanzplanung Bund/Kantone stipuliert, und schliesslich hat der Bundesrat das Verfahren zu regeln. Mit andern Worten: es sollen nicht alle Gesuche gleichzeitig kommen, sondern sie sollen nach einem gemeinsam abgesprochenen Finanzplan zeitlich gestaffelt werden.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 14

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Schallberger**, Berichterstatter: Genau gleich wie schon früher werden die «Vereinigungen» durch «Organisationen» ersetzt, und es wird die Denkmalpflege eingefügt.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 14a (neu)

*Antrag der Kommission*

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

*Mehrheit*

Er kann solche Tätigkeiten auf seine Kosten ausführen lassen, wenn ....

*Minderheit*

(Plattner, Iten Andreas, Morniroli, Zimmerli)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Art. 14a (nouveau)

*Proposition de la commission*

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

*Majorité*

.... la Confédération peut faire exécuter ces tâches à ses frais.

*Minorité*

(Plattner, Iten Andreas, Morniroli, Zimmerli)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abs. 1 – Al. 1

*Angenommen – Adopté*

Abs. 2 – Al. 2

**Schallberger**, Berichterstatter: Hier haben wir einen Mehrheits- und einen Minderheitsantrag. Es handelt sich meiner Meinung nach um keine weltbewegende Differenz. Eine knappe Mehrheit will nicht, dass der Bund die in Absatz 1 Buchstaben a, b und c aufgeführten Tätigkeiten selber übernehmen soll; eine Minderheit wünscht, dass einzelne Aufgaben durch den Bund selber übernommen werden sollen. Ich glaube, es ist richtig, wenn sich die Minderheit dazu meldet und ihren Antrag begründet.

**Iten Andreas**, Sprecher der Minderheit: Es ist nicht so eine Bagatelle, wie der Kommissionspräsident es jetzt dargestellt hat. Es geht immerhin um die Forschungsvorhaben, um Aus- und Weiterbildung von Fachleuten und um Oeffentlichkeitsarbeit. Diese Tätigkeiten sollen nun nach Auffassung der Mehrheit nur ausgeführt werden können, indem man einen Auftrag nach aussen vergibt. Das muss schon gut überlegt werden. Nach unserem Minderheitsantrag soll dem Bund die Kompetenz belassen werden, Oeffentlichkeitsarbeit – allenfalls auch Forschungsarbeit – selber zu betreiben. Nach dem Antrag der Mehrheit sollte dies alles privatisiert werden können. Das ist nicht richtig.

Ich nehme ein Beispiel. Wir haben den hervorragenden Bericht «Die Moorlandschaften der Schweiz» – ich habe heute im Eintretensvotum schon darauf hingewiesen. Er wurde durch eine Expertenkommission es Buwal mit massgebender Mitarbeit der Verwaltung erarbeitet; es waren auch Experten dabei, z. B. des Kantons Schwyz, aber federführend war wirklich das Buwal. So entstand eine glänzende Phänomenologie der Moorlandschaften. Dieser Bericht verdient weite Verbreitung, aber leider ist er noch zu wenig bekannt. Man sollte ihn als Grundlage für die Oeffentlichkeitsarbeit nehmen können.

Wenn nun aber das Buwal solche Tätigkeiten, also die Oeffentlichkeitsarbeit, nur auf seine Kosten ausführen lassen kann, beschneiden wir den Bundesauftrag sehr stark. Das kann doch nicht unsere Absicht sein. «Die Moorlandschaften der Schweiz» sind eine hauseigene Forschungsarbeit mit Bezug von Experten. Hinter dieser Forschungsarbeit steht auch ein politischer Wille des Departements; das ist doch sehr wichtig. Eine Abkopplung der Forschung vom Departement bei solchen Themen scheint uns nicht nur unzweckmässig, sondern falsch. Die sogenannte Ressortforschung war immer eine vornehme Aufgabe der Departemente.

Die GPK hat vor einiger Zeit eine Inspektion über die Ressortforschung durchgeführt. Dabei haben wir festgestellt, dass die Ämter nicht überborden; diese Forschung hat immer einen funktionalen Sinn. Sie soll ein aktuelles politisches Problem lösen helfen. Der Bericht über die Moorlandschaften möge als gelungenes Beispiel dazu dienen.

Noch problematischer wäre die Privatisierung der Oeffentlichkeitsarbeit: Welche Interessen werden dann von privaten Organisationen übernommen? Soll etwa, wie bei der Aids-Problematik, ein Bundesamt seine Oeffentlichkeitsarbeit einer privaten Organisation übertragen, wie eben dem Verein Aids-Hilfe Schweiz? Diese Arbeit wird vom Bund zu mehr als 90 Prozent subventioniert. Sie wissen aber, welche Kritik gerade die Broschüren der Aids-Hilfe ausgelöst haben. Der Bund kann die Verantwortung für die Oeffentlichkeitsarbeit nicht delegieren; er kann nicht, wie es die Mehrheit will, solche Tätigkeiten «auf seine Kosten ausführen lassen». Ich nehme zwar an, dass die Schweizerische Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege – ihr Präsident hat heute morgen gesprochen – solche Informationsaufträge des Bundes gerne entgegennehmen und sich dafür auch bezahlen lassen würde.

Die Minderheit ist also der Meinung, dass der Bund derartige Vorhaben auch selber durchführen müssen. Es steht übrigens in zahlreichen Bundesgesetzen – Umweltschutz-, Wald-, Raumplanungs-, Landwirtschaftsgesetz –, dass solche Aufträge durchgeführt werden können.

Das Buwal hat nie grosse Forschung- und Ausbildungsvorhaben selber durchgeführt; dafür gibt es den Schulratsbereich. Für kleine Vorhaben, die in den Exekutivbereich des Bundesamtes oder des Departementes fallen, sollte die Möglichkeit aber offen sein.

Die Oeffentlichkeitsarbeit muss der Bund auf jeden Fall selber machen können. Daher ist mindestens dieser Bereich absolut nötig.

Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

**Frick**: Ich gestatte mir eine persönliche Meinung; ein klärendes Wort: Ich habe in der Kommission mit der Mehrheit gestimmt, aber nachträglich festgestellt, dass wir in der Kommission einem Irrtum aufgesessen sind. Wir wollten nur vermeiden, dass Bundesämter selber grosse Forschungsarbeiten durchführen, statt sie in erster Linie an die hierfür geeigneten Institutionen – Universitäten, Stiftungen usw. – zu delegieren. Wir haben aber das Kind mit dem Bade ausgeschüttet. Und nun, damit das Wasser wieder «in der Gelte» ist, stimme ich ebenfalls der Minderheit zu. Sie hat nämlich recht; sonst verbieten wir ja dem Bundesrat und den Bundesämttern direkt, selber Oeffentlichkeitsarbeit zu betreiben, und das wollen wir nicht.

**M. Cotti**, conseiller fédéral: J'ai vraiment toutes les peines du monde à comprendre la proposition de la majorité de la commission. Dans un secteur où la Confédération a des tâches spécifiques, il est absolument inconcevable qu'elle ne puisse

pas mener elle-même face à l'opinion publique – dans un cadre limité car nos offices fédéraux ne feront jamais que des petits travaux de recherche et non de la recherche à titre principal – des actions qui s'avèrent absolument indispensables. A mon avis, il faudra donc soutenir la proposition de la minorité qui est celle du Conseil fédéral. Je suis reconnaissant à M. Frick qui, après une évaluation objective de la situation, laisse une marge de manœuvre indispensable à la Confédération, dans un secteur où elle a des responsabilités importantes.

**Abstimmung – Vote**  
Für den Antrag der Minderheit

15 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

**Art. 15 Abs. 1**  
*Antrag der Kommission*  
.... vertraglich oder, wenn dies nicht möglich ist, auf dem Weg der Enteignung erwerben ....

**Art. 15 al. 1**  
*Proposition de la commission*  
.... par voie contractuelle ou, si ce n'est pas possible, par voie d'expropriation ....

**Schallberger**, Berichterstatter: Bei diesem Artikel geht es um die Möglichkeit der Enteignung. Der Antrag der Kommission ist lediglich eine redaktionelle Änderung gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 15a (neu)**  
*Antrag der Kommission*  
Streichen (siehe Abschnitt 3a (neu) und Art. 25a (neu))

**Art. 15a (nouveau)**  
*Proposition de la commission*  
Biffer (voir chapitre 3a (nouveau) et art. 25a (nouveau))

**Schallberger**, Berichterstatter: Artikel 15a ist zwecks besserer Systematik als Abschnitt 3a (Art. 23a ff.) aufgeführt. Wir werden also diese Artikel später behandeln. Ich bedaure die fehlende Vergleichsmöglichkeit auf der Fahne. Aber ich glaube, Sie sind dermassen vif, dass Ihnen der Vergleich trotzdem gelingen wird.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 17a (neu)**  
*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 17a (nouveau)**  
*Proposition de la commission*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Schallberger**, Berichterstatter: Da hat der Bundesrat eine vorsorgliche Massnahme gegen allzu grosse «Expertitis» vorgeschlagen.

Diesem Antrag hat die Kommission durchaus zugestimmt.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 18c Abs. 2**  
*Antrag der Kommission*  
(Betrifft nur den französischen Text)

**Art. 18c al. 2**  
*Proposition de la commission*  
.... une juste indemnité.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 18d**  
*Antrag der Kommission*

**Abs. 1**  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Abs. 2**

.... Der Bund beteiligt sich daran mit Abgeltungen bis 50 Prozent.

**Abs. 3**

Bei der Festlegung der Abgeltungen nach ....

**Art. 18d**  
*Proposition de la commission*

**AI. 1**  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

**AI. 2**

.... la forme d'indemnités allant ....

**AI. 3**

Pour le calcul des indemnités visées ....

**Schallberger**, Berichterstatter: Wir haben in den Artikeln 18, 18a bis 18c keine Änderungen, dies um so mehr, als sie relativ neu sind; sie sind noch vor der Rothenthurm-Abstimmung eingefügt worden. Damals, am 19. Juni 1987, wurden die Hochmoore und die Biotope geschützt. Diese neuen Artikel werden unverändert belassen; nur bei Artikel 18d hat die Kommission die Abgeltungen höher festgelegt, als sie bisher galten. Man spricht nicht mehr von «Beitrag», sondern von «Abgeltung».

Bei Absatz 2 haben wir ebenfalls diese rein redaktionelle Änderung vorgenommen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 21 Abs. 2 (neu)**  
*Antrag der Kommission*

**Mehrheit**  
Streichen  
**Minderheit**  
(Schüle, Bühler Robert, Iten Andreas, Plattner)  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 21 al. 2 (nouveau)**

*Proposition de la commission*  
**Majorité**  
Biffer  
**Minorité**  
(Schüle, Bühler Robert, Iten Andreas, Plattner)  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Schallberger**, Berichterstatter: Artikel 21 Absatz 2 wird hinfällig.

Sie können in der Botschaft nachlesen, dass dieser Absatz 2 nicht eingefügt werde, falls das Gewässerschutzgesetz vom Volk angenommen werde. Das ist in der Zwischenzeit geschehen.

**Schüle**, Sprecher der Minderheit: Ich kann das namens der Minderheit bestätigen.

**M. Cotti**, conseiller fédéral: Afin que la situation soit absolument claire, je précise que l'article 21, alinéa 2, tombe simplement parce qu'il est déjà introduit dans la loi. Il fait partie intégrante de la loi, selon la volonté du peuple suisse qui s'est exprimé là-dessus il y a à peu près un mois.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit  
Adopté selon la proposition de la majorité*

**Abschnitt 3a Titel**

*Antrag der Kommission*

Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung

**Chapitre 3a titre***Proposition de la commission*

Marais et sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale

*Angenommen – Adopté***Art. 23a (neu)***Antrag der Kommission**Titel***Schutz der Moore***Wortlaut*

Der Schutz der Moore von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung richtet sich nach den Artikeln 18a, 18c und 18d.

**Art. 23a (nouveau)***Proposition de la commission**Titre***Protection des marais***Texte*

La protection des marais d'une beauté particulière et d'importance nationale se conforme aux articles 18a, 18c et 18d.

**Schallberger**, Berichterstatter: Wir kommen zum eigentlich wichtigen neuen Artikel. Artikel 23a regelt den Schutz der Moorlandschaften. Ich glaube, das ist unbestritten. Wir haben die Hinweise auf gleiche Behandlung wie bei den Artikeln 18a, 18c und 18d. Diese Artikel befassen sich mit den eigentlichen Mooren und Biotopen.

*Angenommen – Adopté***Art. 23b (neu)***Antrag der Kommission**Titel***Schutz der Moorlandschaften***Abs. 1*

Der Bundesrat bezeichnet die Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung und bestimmt ihre Lage. Er arbeitet dabei eng mit den Kantonen zusammen, welche ihrerseits die betroffenen Grundeigentümer anhören.

*Abs. 2*

Als allgemeines Schutzziel gilt die Erhaltung jener natürlichen und kulturellen Gegebenheiten der Moorlandschaften, die ihre besondere Schönheit und nationale Bedeutung ausmachen. Der Bundesrat legt an die Eigenart der Moorlandschaften angepasste Schutzziele fest.

*Abs. 3*

Die Kantone sorgen für die Konkretisierung und Durchsetzung der Schutzziele. Sie treffen rechtzeitig die zweckmässigen Schutz- und Unterhaltsmassnahmen. Die Artikel 18a Absatz 3 und 18c sind sinngemäss anwendbar.

*Abs. 4*

Der Bund finanziert die Bezeichnung der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung und beteiligt sich mit einer Abgeltung von 60–90 Prozent an den Kosten der Schutz- und Unterhaltsmassnahmen. Er berücksichtigt bei der Festlegung der Abgeltung die Finanzkraft der Kantone sowie ihre Gesamtbelastung durch den Moorlandschafts- und den Biotopschutz.

*Antrag Küchler**Abs. 4*

.... und den Biotopschutz. In Ausnahmefällen kann er die gesamten Kosten übernehmen (vgl. Art. 18d Abs. 1).

**Art. 23b (nouveau)***Proposition de la commission**Titre***Protection des sites marécageux***A1. 1*

Le Conseil fédéral désigne les sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale et en détermine la situation. Ce faisant, il travaille en étroite collaboration avec les can-

tons qui, pour leur part, prennent l'avis des propriétaires fonciers concernés.

*A1. 2*

Le but général de la protection est de sauvegarder les éléments des sites marécageux, naturels ou non, qui leur confèrent leur beauté particulière et leur importance nationale. Le Conseil fédéral fixe des buts de protection adaptés aux particularités des sites marécageux.

*A1. 3*

Les cantons veillent à l'exécution et à la mise en oeuvre des buts de la protection. Ils prennent à temps les mesures de protection et d'entretien qui s'imposent. Les articles 18a, 3e alinéa, et 18c sont applicables par analogie.

*A1. 4*

La Confédération finance l'inventaire des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale et participe au financement des mesures de protection et d'entretien par une indemnité couvrant de 60 à 90 pour cent des frais. Pour le calcul de l'indemnité, elle tient compte de la capacité financière des cantons et de la charge globale que leur occasionne la protection des sites marécageux et des biotopes.

*Proposition Küchler**A1. 4*

.... et des biotopes. Dans des cas exceptionnels, elle peut prendre à sa charge la totalité des frais (cf. art. 18d, 1er al.).

**Schallberger**, Berichterstatter: Hier muss ich doch die Elemente dieses Artikels kurz umschreiben: In Absatz 1 haben wir klar festgelegt, dass es der Bundesrat ist, der diese Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung bestimmt. Der zweite Satz von Absatz 1 lautet: «Er arbeitet dabei eng mit den Kantonen zusammen, ....» In der Vorlage des Bundesrates war von «Anhören der Kantone» die Rede. Die Kommission schlägt Ihnen «Zusammenarbeit mit den Kantonen» vor. Ich kann Ihnen mitteilen, dass Herr Bundesrat Cotti in der Kommission dieser Änderung zugestimmt hat – dafür danken wir ihm. Ebenfalls im zweiten Satz wird weiter festgelegt, dass die Kantone ihrerseits die betroffenen Grundeigentümer anzuhören haben.

In Absatz 2 wird das allgemeine Schutzziel umschrieben, die besondere Schönheit, die nationale Bedeutung – das, was in einem grossen Ermessensspielraum liegt.

In Absatz 3 wird festgelegt, dass es die Kantone sind, die für die Konkretisierung und Durchsetzung der Schutzziele zuständig sind; sie haben dafür zu sorgen.

In Absatz 4 («Der Bund finanziert die Bezeichnung der Moorlandschaften ....») wird die finanzielle Beteiligung festgelegt, eine Abgeltung in der Höhe von 60 bis 90 Prozent der Kosten für Schutz- und Unterhaltsmassnahmen.

Das sind die wesentlichen Punkte dieses wichtigen Artikels.

*Titel, Abs. 1–3 – Titre, al. 1–3**Angenommen – Adopté**Abs. 4 – A1. 4*

**Küchler:** Ich beantrage Ihnen, in Artikel 23b Absatz 4 einen letzten Satz beizufügen, der da heisst: «In Ausnahmefällen kann er (der Bund) die gesamten Kosten übernehmen.» Diese Ergänzung beantrage ich Ihnen in Analogie zu Artikel 18d Absatz 1. Beim Biotopschutz hat es der Bundesrat nämlich für gewisse Ausnahmefälle als notwendig erachtet, dass der Bund für bestimmte Schutz- und Unterhaltsmassnahmen die gesamten Kosten übernehmen kann.

Bei den Moorlandschaften, die wegen ihrer Ausdehnung und Vielgestaltigkeit noch viel komplexere Gebilde darstellen und bei denen die finanziellen Konsequenzen für die Betroffenen noch weit schwerer ins Gewicht fallen können, ist eine solche Ausnahmeregelung um so angezeigt. Dies um so mehr, als sämtliche Moorlandschaften von nationaler Bedeutung insgesamt in Regionen liegen, die nicht sehr finanzkräftig sind. Es kommt hinzu, dass sich Moorbiotop- und Moorlandschaftsschutz sehr oft überlagern. Bei einer unterschiedlichen Kostenbeteiligungsbestimmung in den Artikeln 18d und 23b

wäre daher für den Vollzug der Streit bereits vorprogrammiert. Aus diesen Gründen möchte ich Sie ersuchen, dieser Ergänzung zuzustimmen.

**Jagmetti:** Herr Bundesrat, Sie haben in Ihren ersten Ausführungen zum Gesetz darauf hingewiesen, dass ich nichts zur Ausdehnung der Moorlandschaften gesagt habe. Es ist aber nicht so, dass ich nichts dazu zu sagen hätte; ich wollte mich einfach an dieser Stelle dazu äussern.

Ich teile Ihre Auffassung, dass wir eigentlich keine Auswahl hinsichtlich der Intensität des Schutzes, sondern nur eine Freiheit hinsichtlich der Ausdehnung des Schutzes haben. Das ergibt sich auch aus der Anwendung der Verfassungsbestimmung durch das Bundesgericht selbst.

Darf ich Ihnen aus einem neueren Urteil zwei, drei Sätze dazu vorlesen? «Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung .... ebenso wie Biotope von nationaler Bedeutung .... sind zwingend geschützt .... Im örtlichen Anwendungsbereich von Artikel 24se-xies Absatz 5 BV dürfen weder Anlagen gebaut noch Bodenveränderungen irgendwelcher Art vorgenommen werden. Stellt ein Gebiet ein Schutzgebiet im Sinne dieser Verfassungsbestimmung dar, so besteht darin ein absolutes Veränderungsverbot .... Ausnahmen sind nach dem ausdrücklichen Wortlaut der Verfassungsbestimmung nur zulässig für 'Einrichtungen, die der Aufrechterhaltung des Schutzzweckes und der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung dienen'. Eine Interessenabwägung gegenüber dem verfassungsmässig vorgesehenen Veränderungsverbot kann im Einzelfall nicht in Frage kommen. Vielmehr sind Interessenabwägung und Verhältnismässigkeit diesbezüglich bereits in der abstrakten Rechtsnorm vorab entschieden worden.»

Damit sind – jedenfalls nach der Auffassung des Bundesgerichts – auch uns als dem Gesetzgeber sehr enge Grenzen gesetzt. Es gibt keine Abwägung mehr im Einzelfall zwischen dem Schutz und anderen Interessen. Das kommt nun nicht nur zum Ausdruck, wenn irgendwelche kommerziellen Interessen, die man als interessant oder nicht interessant bezeichnet, im Spannungsfeld zum Moorlandschaftsschutz stehen. Es ist schon darauf hingewiesen worden; das Urteil, aus dem ich Ihnen vorgelesen habe, betrifft die Wasserversorgung von Horgen, Thalwil, Rüschlikon und Kilchberg. Das sind Gemeinden, deren Wasserversorgung durch diese Ordnung sehr stark eingeschränkt wird. Es sind also öffentliche Interessen, die sich hier gegenüberstehen.

Das zwingt uns nun umgekehrt dazu, dass wir uns besinnen, welches denn die Moorlandschaften sind, die wir erhalten wollen, und dass wir eine Gewichtung vornehmen. Die Interessenabwägung und die Gewichtung müssen wir bei der Umgrenzung vornehmen. Dabei möchte ich doch darauf hinweisen, dass die Kantone nicht einfach nichts getan haben. Das gilt für den Kanton Schwyz und auch für den Kanton Zug mit Bezug auf Rothenthurm, und das gilt auch in bezug auf andere Gebiete. Ich weise nur darauf hin, dass z. B. für das Gebiet des Greifensees im Kanton Zürich schon 1941 eine Schutzverordnung erlassen worden ist. Durch die Rothenthurm-Initiative ist also nicht etwas völlig Neues eingeleitet worden, was es in der Schweiz vorher nicht gab: Die Kantone haben schon vorher Verantwortung übernommen und haben Pionierarbeit geleistet – das dürfen wir doch auch einmal anerkennen.

Ich möchte den Bundesrat bitten, bei der Anwendung dieser Bestimmung, die meines Erachtens in der Fassung der Kommission übernommen werden sollte, so vorzugehen, dass wir das zentrale Anliegen verwirklichen, aber deswegen nicht alle anderen Interessen bei der Abgrenzung hintanstellen. Es wird eine heikle Aufgabe sein, und ich bin froh, dass die Zusammenarbeit mit den Kantonen und auch mit den Organisationen spielt.

Wir dürfen nicht zurückbuchstabieren! Wir wollen den Moorlandschaftsschutz, aber wir müssen bei ihrer Umgrenzung die Bedeutung der Moorlandschaften in bezug zu den allgemeinen Anliegen setzen, die auch zu beachten sind.

Ich bitte also, dem Kommissionsantrag zu folgen, der meines Erachtens diese Abwägung vornimmt und den Kerngehalt

des Moorlandschaftsschutzes gewährleistet. Den Bundesrat bitte ich, die Arbeit mit den Kantonen in dieser Weise fortzuführen.

**Bühler Robert:** Ich spreche zum Antrag Küchler.

In Absatz 4 hat der Bundesrat eine Entschädigung bzw. Abgeltung – das müssen Sie in Artikel 15 nachsehen – von «höchstens 60 Prozent» beantragt. Die Kommission hat auf «60–90 Prozent» korrigiert. Ich bitte Sie jetzt, dabei zu bleiben; wir sollten es hier nicht übertreiben und mit dem Biotop vergleichen. Biotope sind kleine, abgeschlossene, kaum für die Bewirtschaftung geeignete Objekte. Aber die Moorlandschaft ist etwas Grösseres, wird etwas Grösseres bleiben, auch wenn die einzelnen – so Gott will – wesentlich reduziert werden; hier ist eine Bewirtschaftung im grossen und ganzen möglich. Ich bitte Sie, beim Ansatz der Kommission zu bleiben und nicht noch aufzustocken. Wir dürfen uns an die gestrige Debatte beim Sparen erinnern und sollten jetzt nicht noch weiter gehen.

**Frick:** Herr Bundesrat Cotti, Sie haben in Ihrem Eintretensvotum ein politisch sehr wichtiges Wort gesprochen. Sie haben gesagt, Sie wollten die Festlegung der Moorperimeter nicht den Technokraten überlassen, Sie wollten einen vernünftigen politischen Entscheid treffen. Ich danke Ihnen dafür sehr herzlich.

Auf dieses Wort haben jene Kantone, die vom Moorlandschaftsschutz stark betroffen sind – Schwyz, Obwalden, Zug, Bern, Graubünden, Tessin –, sehr gewartet. Es ist die Ausgangslage für eine sachgerechte Lösung, soweit sie aufgrund des sehr extensiven qualitativen Schutzes überhaupt möglich ist. Sie haben damit die Grundlage gelegt, dass sich auch der politische Aufruhr in den Kantonen legen kann.

Ein Wort zu den Beiträgen: Es ist wichtig, dass wir die Kommissionsfassung gutheissen, wonach die Beiträge 60 bis 90 Prozent betragen sollen. Es sind insbesondere die finanzmittelstarken und finanzschwachen Kantone, die durch den Moorschutz betroffen sind. Sie sind in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung eingeengt, vieles muss rückgängig gemacht werden; deshalb ist es außerordentlich wichtig, dass wir diesen Kantonen nicht noch alle Kosten aufladen. Ich bitte Sie, dieser Fassung zuzustimmen.

**M. Cotti, conseiller fédéral:** Il s'agit ici de la question financière. J'admire M. Bühler qui appelle aux décisions financières prises hier – si j'ai bien compris le débat que j'ai suivi de loin mais dont j'ai quand même eu quelques échos – en soutenant la proposition de la commission qui augmente de 60 jusqu'à 90 pour cent le taux de subventions. Certes, le Conseil fédéral préfère – et je suis ici pour défendre sa thèse – qu'on en reste à sa proposition. Néanmoins, je rappelle l'importance – et, sur ce point, je partage tout à fait l'avis de M. Bühler – de ces subventions afin que l'opération qui en est actuellement à ses débuts puisse se dérouler de la manière la plus profitable possible.

Il n'y pas de doute – il ne s'agit d'ailleurs pas de sommes énormes – qu'une participation aussi financière de la Confédération joue un rôle important pour créer cette acceptabilité politique qui est la base même de l'opération en cours. Pourtant, permettez-moi de vous rappeler, Mesdames et Messieurs, que bien plus importants que le taux de subventionnement prévu ici seront les moyens que vous allez insérer, en tant que dépositaires de la souveraineté du budget de la Confédération, dans le cadre du budget. En effet, vous pouvez augmenter jusqu'à 100 pour cent, si vous le voulez, la participation de la Confédération, mais l'essentiel, c'est naturellement les moyens que vous mettez annuellement à disposition pour cette importante besogne.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission  
Für den Antrag Küchler

12 Stimmen  
8 Stimmen

#### Art. 23c (neu)

Antrag der Kommission

**Titel**

Gestaltung und Nutzung der Moorlandschaften

**Abs. 1**

Die Gestaltung und Nutzung der Moorlandschaften sind zulässig, soweit sie zur Erhaltung der moorlandschaftstypischen Gegebenheiten beitragen.

**Abs. 2**

Soweit sie die Schutzziele nicht gefährden, sind insbesondere zulässig:

- a. die land- und forstwirtschaftliche Nutzung;
- b. der Unterhalt und die Erneuerung rechtmässig erstellter Bauten und Anlagen;
- c. Massnahmen zum Schutz von Menschen vor Naturereignissen.

**Antrag Küchler****Abs. 1**

.... sind zulässig, soweit sie der Erhaltung der moorlandschaftstypischen Gegebenheiten nicht widersprechen.

**Abs. 2 Bst. b**

b. der Unterhalt, die Erneuerung und die Erweiterung rechtmässig erstellter Bauten und Anlagen;

**Abs. 2 Bst. c**

c. der Neubau notwendiger Erschliessungsanlagen;  
(Bst. c gemäss Antrag der Kommission wird Bst. d)

**Art. 23c (nouveau)**

*Proposition de la commission*

**Titre**

Aménagement et exploitation des sites marécageux

**Al. 1**

L'aménagement et l'exploitation des sites marécageux sont admissibles, dans la mesure où ils contribuent à sauvegarder les éléments caractéristiques des sites marécageux.

**Al. 2**

Sont notamment admissibles, dans la mesure où ils ne menacent pas les buts visés par la protection:

- a. l'exploitation agricole et sylvicole;
- b. l'entretien et la rénovation de bâtiments et d'installations réalisés légalement;
- c. les mesures visant à protéger l'homme contre les catastrophes naturelles.

**Proposition Küchler****Al. 1**

.... dans la mesure où ils ne portent pas atteinte aux éléments caractéristiques des sites marécageux.

**Al. 2 let. b**

b. l'entretien, la rénovation et l'extension de bâtiments et d'installations réalisés légalement;

**Al. 2 let. c**

c. la réalisation des équipements de viabilisation nécessaires;  
(Let. c selon la proposition de la commission devient let. d)

**Schallberger**, Berichterstatter: Dieser Artikel befasst sich mit der Gestaltung und Nutzung der Moorlandschaften. In Absatz 1 wird dargelegt, dass Gestaltung und Nutzung zulässig seien, soweit dies zur Erhaltung der moorlandschaftstypischen Gegebenheiten beitrage.

Ich darf hier doch einmal etwas in Richtung Buwal ausführen – wir haben heute zum Teil harte Worte gehört. Ich möchte hier meinen Eindruck bekanntgeben, den auch die Kommission erhalten hat, nämlich dass der zuständige Sachbearbeiter sehr viel Vernunft und sehr viel Verständnis beweist, wenn es um die Details geht. Die Inventare sind in ihrem Umfang ja nicht von diesem Sachbearbeiter ausgeschieden worden, sondern von einer Fachfirma. Vieles muss nun wieder geflickt werden, was durch den Riesenumfang dieser vorgeschlagenen Inventare an Vertrauen kaputtgemacht wurde. Ich habe den Eindruck, der Mann, der das bearbeitet, hat Sinn für die Realitäten. So hat er uns denn auch zu Absatz 1 ganz klar gesagt, dass die Nutzung der Moore für die Erhaltung dieser Moore lebensnotwendig sei. Es gibt oft Naturschützer, die anderer Meinung sind, darum habe ich dies zitiert.

Wir haben uns entschlossen, klar zu sagen, was da passieren

darf. Wir schlagen Ihnen in Absatz 2 folgende Fassung vor: «Soweit sie die Schutzziele nicht gefährden, sind insbesondere zulässig: a. die land- und forstwirtschaftliche Nutzung; ....» Leider haben die damaligen Initianten die Forstwirtschaft vergessen, aber allgemein zählt man die Forstwirtschaft zur Landwirtschaft. Ich finde, es ist wichtig, dass man den Wald auch in diesen Gebieten nutzt. Nur durch Nutzung kann man ihn erhalten, denn überalterte Wälder gehen mit der Zeit kaputt.

Nach Artikel 23c Absatz 2 Buchstabe b sind auch «der Unterhalt und die Erneuerung rechtmässig erstellter Bauten und Anlagen» – das entspricht dem, was in der Verfassung steht – und nach Buchstabe c «Massnahmen zum Schutz von Menschen vor Naturereignissen» zulässig. Ich habe einmal einen bösen Satz gesagt: In der Schweiz werden Pflanzen, Tiere und Menschen geschützt – ungefähr in dieser Reihenfolge. Sie verstehen, was ich damit meine. Es ist doch dringend notwendig, dass der Schutz des Menschen allem vorgeht, und darum haben wir das hier ganz klar festgehalten.

Ich möchte noch etwas über das Wörtchen «insbesondere» im Ingress von Absatz 2 sagen. Beim Begriff «insbesondere» ist gedacht, dass die Aufzählung nicht absolut abschliessend ist, sondern dass militärische Nutzung oder eine sanfte touristische Nutzung – etwa im bisherigen Rahmen – nicht schädlich zu sein braucht und daher weiterhin möglich sein soll.

Genau der gleiche Experte beim Buwal hat uns in der Kommission erklärt, dass in einzelnen Fällen die militärische Nutzung sogar zur Erhaltung der Moorlandschaften beigetragen habe und dass es daher nicht sinnvoll wäre, diese ab jetzt zu verbieten. Ich erachtete es als wichtig, dies zuhanden der Materialien festzuhalten.

Im übrigen gibt es Anträge von Herrn Küchler. Auf diese möchte ich nicht speziell eingehen, weil sie ja in der Kommission nicht besprochen worden sind.

**Küchler**: Nachdem der Kanton Obwalden gerade von dieser Schlüsselbestimmung in Artikel 23c sehr betroffen ist, sah ich mich veranlasst, verschiedene Anträge zu stellen. Aber ich meine, es ist richtig, wenn wir die Anträge separat diskutieren, weil dann gezieltere und materiell ergiebigere Diskussionen stattfinden werden und wir so die einzelnen Anträge besser auseinanderhalten können.

Ich begründe zuerst meinen Antrag zu Artikel 23c Absatz 1: Ich muss nochmals in Erinnerung rufen, dass es sich bei den Moorlandschaften nicht um kleine, abgegrenzte Flächen handelt, sondern um weiträumige Gebiete mit Flächen im Einzelfall von über 90 Quadratkilometern! In diesen Landschaften befinden sich ganze Weiler, Schiessplätze, touristische Zentren, Passstrassen, Schutzwälder, Gewerbebetriebe usw. Entsprechend vielfältig sind denn auch die bisherigen, aber auch die zukünftigen Nutzungen. Dabei ist leicht ersichtlich, dass es in diesen ausgedehnten und vielgestaltigen Gebieten Nutzungsarten gibt und geben muss, die zur Erhaltung der moorlandschaftstypischen Gegebenheiten nichts beitragen, naturgemäß nichts beitragen können, aber andererseits der Erhaltung der moorlandschaftstypischen Gegebenheiten auch nicht widersprechen.

Die Formulierung der Kommission, wonach sämtliche Nutzungsarten einen aktiven Beitrag zur Erhaltung der Moorlandschaften leisten müssen, widerspricht heute schon der Realität und lässt sich im praktischen Alltag überhaupt nicht realisieren. Denken Sie nur an das Truppengelände auf dem Glaubenberg mit all den konstanten und zahlreichen Truppenübungen, die auch künftig dort stattfinden müssen, die nicht aktiv zum Erhalt der Moorlandschaft beitragen, ihr aber auch nicht schaden. Oder denken Sie an die touristische Nutzung des Kurortes Melchsee-Frutt/Tannalp, der eine Moorlandschaft mit einer Ausdehnung von über 10 Quadratkilometern darstellt. Seit Generationen nutzen wir diese Moorlandschaft touristisch. Diese touristische Nutzung trägt nichts zum aktiven Erhalt dieser Moorlandschaft bei, aber sie schadet ihr auch nicht. Diese Beispiele ließen sich beliebig vermehren. Es kommt noch hinzu, dass mein Antrag der Kommissionsformulierung in Absatz 2 angepasst ist, indem in Absatz 2 die Nutzungen ebenfalls zulässig sind, soweit sie die Schutzziele

«nicht gefährden». Ich betrachte also die beiden Ausdrücke «nicht widersprechen» oder «nicht gefährden» in etwa als gleichwertig und gleichartig.

Die Formulierung der beiden Absätze wäre also mit meinem Antrag logischer aufeinander abgestimmt.

In diesem Sinne bitte ich Sie, meinem Antrag zu entsprechen.

**Jagmetti:** In der Kommission hat die Frage ziemlich eingehende Diskussionen ausgelöst.

Ich möchte einfach darauf hinweisen, was dazu in der Verfassung steht und dann natürlich auch wegweisend ist für das, was wir mit dem Gesetz meinen.

Nach Absatz 5 von Artikel 24sexies BV dürfen in den Mooren und Moorlandschaften weder Anlagen gebaut noch Bodenveränderungen irgendwelcher Art vorgenommen werden. Ausgenommen sind Eirichtungen, die der Aufrechterhaltung des Schutzzweckes und der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung dienen. Wenn wir also hier von «Nutzung» sprechen, dann meinen wir Nutzungen, die sich auf die Bodengestaltung auswirken. Das Spazieren ohne Veränderung der Bodenstruktur ist nicht unzulässig, wird also von Absatz 1 gar nicht erfasst. Wir müssen den Ausdruck «Nutzung» mit dieser verfassungskonformen Interpretation sehen und nur diejenigen Nutzungen erfassen, die Bodenveränderungen irgendwelcher Art mit sich bringen. Damit sind wir mit der Verfassung konform, haben aber mit dem Gesetz nicht etwas gemacht, was weit über das hinausgeht, was der Moorschutz verlangt.

**Frick:** Mit Artikel 23c, den die Kommission eingefügt hat, haben wir erstmals positiv umschrieben, welche Tätigkeiten überhaupt erlaubt sind. Die Verfassung selber und die Vorlage des Bundesrates sprachen grundsätzlich nur von Verboten. Es schien uns notwendig, auch positiv zu sagen, welche Tätigkeiten die Verfassung überhaupt noch zulässt. Wie Herr Jagmetti gesagt hat, spricht die Verfassung von «dienen», die Tätigkeit muss «dienen», muss aktiv den Schutzzweck fördern. Ob man das einfach umfunktionieren kann in das Gegenteil, das heissen soll «nicht widersprechen», da habe ich meine Bedenken.

Ich möchte in Erinnerung rufen, dass der qualitative Schutz, wie er in Artikel 24sexies Absatz 5 der Bundesverfassung formuliert ist, eine verunglückte Fassung ist. Er lässt eine sinnvolle Nutzung, wie wir sie alle wollen, gar nicht zu.

Darum wird es nötig sein, dass wir diesen Absatz 5 auf Verfassungsstufe korrigieren; dann können wir diese Anliegen – das Anliegen von Herrn Küchler ist absolut berechtigt – mit gutem Gewissen einfügen, andernfalls – so meine ich – würden wir gegen den Text der Verfassung verstossen.

**Bühler Robert:** Hier kann ich dem Antrag Küchler zustimmen. Ich bin überzeugt, dass dieser Antrag und diese Formulierung dem Verfassungstext nicht widersprechen. Wenn es heisst «dienen», so heisst das: die landwirtschaftliche Nutzung «diene» dem Schutzziel. Aber hier steht: «... sind zulässig, so weit sie der Erhaltung der moorlandschaftstypischen Gegebenheiten nicht widersprechen». Das ist nicht genau das selbe. Ich bin überzeugt, dass das verfassungsmässig geht. Ich unterstütze diesen Antrag.

**M. Cotti, conseiller fédéral:** Comme cela a été clarifié de manière univoque auparavant – M. Jagmetti du haut de sa compétence constitutionnelle nous l'a confirmé par la suite – il ne fait aucun doute que la définition du périmètre des paysages marécageux est largement laissée à l'appréciation de l'autorité d'exécution, donc du législateur s'il doit le faire au cours du travail du deuxième conseil. Dans la définition des mesures de protection, la constitution est très rigoureuse et établit – M. Frick l'a clairement rappelé – des limites au-delà desquelles il n'est guère possible d'aller. Et même si nous n'avons pas d'organe de contrôle constitutionnel dans ce pays, je suis d'avis que le Parlement se doit de respecter la constitution. Or, la proposition, telle qu'elle est ressortie des délibérations de la commission, me semble atteindre la limite autorisée par la constitution.

Monsieur Bühler, qu'on le veuille ou non, les exceptions pré-

vues à l'alinéa 5 de l'article 24sexies sont définies ainsi: «font exception les installations servant à assurer la protection conformément au but visé». Donc, il y a d'un côté des installations qui servent à assurer la protection, et de l'autre côté, bien sûr, la poursuite de l'activité agricole. La commission propose – j'anticipe afin de ne pas me répéter plus tard – à l'alinéa 2: «sont admissibles, dans la mesure où ils ne menacent pas les buts visés». Il existe bien entendu une différence entre la menace des buts visés et la destination positive, comme la constitution le prévoit.

De mon côté, il me reste quelques points à éclaircir quant aux propositions établies par la commission qui stipule, toujours à l'alinéa 2: «sont notamment admissibles». En employant le mot «notamment», elle fournit une liste assez large et établit la possibilité d'aller au-delà et de prévoir peut-être d'autres activités admissibles. Mais ce n'est pas cela qui me paraît décisif, parce que si ces autres activités admissibles sont en accord avec le but et le servent, elles peuvent être signalées, mais simplement le fait – pour ne pas faire la genèse virgule après virgule du texte constitutionnel – que la commission est arrivée à la limite de ce qui est admissible.

Je vous prie donc d'en rester là. Malgré toute la compréhension que j'ai pour la proposition Küchler, j'estime qu'elle va au-delà des limites précises prévues par la constitution.

#### *Titel – Titre Angenommen – Adopté*

#### *Abs. 1 – Al. 1*

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Küchler	18 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	8 Stimmen

#### *Abs. 2 Einleitung, Bst. a – Al. 2 introduction, let. a Angenommen – Adopté*

#### *Abs. 2 Bst. b – Al. 2 let. b*

**Küchler:** Beim Antrag zu Artikel 23c Absatz 2 Buchstabe b geht es bloss um die Ergänzung «Erweiterung rechtmässig erstellter Bauten und Anlagen». Vergegenwärtigen wir uns, dass sich in diesen 90 und mehr Quadratkilometer umfassenden Moorlandschaften ganze Weiler, touristische Zentren, ganzjährig bewohnte Gehöfte, Geschäfte und Sägereien, Schreinereien usw. befinden, alles Anlagen und Bauten, die auch in Zukunft weiterbetrieben werden und sich eventuell von Zeit zu Zeit auch den Entwicklungen der Technik usw. anpassen müssen. Dann erkennen wir, dass es durchaus erforderlich sein kann, dass beispielsweise in einem Gastwirtschaftsbetrieb, in einem Gewerbebetrieb, neue Maschinenräume geschaffen werden, die auch baulicher Erweiterungen bedürfen, also Einrichtungen, die eventuell gerade dem Umweltschutz dienen. In diesem Sinne sollten wenigstens beschränkte Erweiterungen möglich sein.

Oder denken Sie an die zahlreichen Erschliessungswege in diesen quadratkilometergrossen Moorlandschaften: Erschliessungswege für die Forst- und Alpwirtschaft oder zu den touristischen Zentren, die beispielsweise wegen breiterer Forstfahrzeuge oder strengerer Sicherheitsvorschriften um 30 oder 50 Zentimeter verbreitert werden sollten.

Aus solchen und anderen Gründen drängt sich die beantragte Ergänzung bezüglich der Erweiterung auf. Ich verweise aber nochmals ausdrücklich darauf, dass diese Erweiterungen selbstverständlich – gemäss dem Einleitungssatz von Absatz 2 – die Schutzziele nicht gefährden dürfen. Damit kann es sich also von vornherein bloss um beschränkte Erweiterungen handeln.

Im Interesse einer besseren Praktikabilität der Norm muss ich Sie bitten, dieser kleinen Ergänzung zuzustimmen.

**Bühler Robert:** Ich muss Sie bitten, nicht zuzustimmen. Das ist ein analoger Fall zu den standortgebundenen Bauten in der Raumplanung. Bei denen sind Unterhalt und Erneuerung ebenfalls möglich. Bei der Erneuerung ist auch eine Erweite-

rung möglich, ich glaube im Rahmen von 25 Prozent. Die Erweiterung ist gestattet, aber mehr wäre verfassungswidrig. Bitte lehnen Sie diesen Antrag ab.

**Jagmetti:** Artikel 24 Raumplanungsgesetz ist das eine, der Moorlandschaftsschutz ist das andere. Wir können nicht einfach die Regeln von Artikel 24 Raumplanungsgesetz auf den Moorlandschaftsschutz anwenden, und zwar deshalb nicht, weil wir eine sehr strenge Verfassungsregelung haben. Ich habe die Rothenthurm-Initiative nicht formuliert, aber sie ist von Volk und Ständen angenommen worden und steht nun einfach in der Verfassung, so dass wir sie zu respektieren haben. Und die Verfassung ist streng: «Es dürfen darin weder Anlagen gebaut noch Bodenveränderungen irgendwelcher Art vorgenommen werden.» Das steht im Verfassungstext. Dann werden die Ausnahmen genannt: «Ausgenommen sind Einrichtungen, die der Aufrechterhaltung des Schutzzweckes und der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung dienen.» Aber nicht «der bisherigen gewerblichen Nutzung» oder «der bisherigen touristischen Nutzung». Deshalb bleibt meines Erachtens für Erweiterungen kein Raum.

Das ist keine Abwägung, bei der wir Zweckmässigkeitsüberlegungen anzustellen haben. Wir haben einen verbindlichen Verfassungsauftrag, und ich plädiere für die Verfassungstreue auch dort, wo wir die Verfassung vielleicht anders formuliert hätten.

Ich bitte Sie also, den Antrag von Herrn Küchler abzulehnen.

**M. Cotti, conseiller fédéral:** J'ai déjà dit que j'étais perplexe quant à la volonté du peuple suisse en ce qui concerne la formulation de l'article 23c. Dans cet article la commission s'est aventurée dans une escalade périlleuse en matière constitutionnelle. Sincèrement, avec la nouvelle proposition, l'escalade est encore plus périlleuse, et devient irréalisable. Si vous permettez d'élargir les réalisations déjà existantes dans ces zones, vous allez contre la disposition de la constitution. Je tiens à vous le répéter, le périmètre des zones n'est nullement défini, il devra être plus limité et nous avons toutes les compétences pour le faire. La constitution ne dit pas en quoi consiste un paysage marécageux, d'une beauté particulière ou d'importance nationale, le Conseil fédéral et le Parlement devront encore le préciser. On pourra atténuer les propositions certainement excessives qui ont été faites jusqu'à maintenant. Quant aux notions essentielles de la protection, il y a des limites dont vous êtes déjà très loin avec l'article 23c, tel qu'il est prévu par la commission; au-delà, il vous appartiendrait de composer avec vos convictions constitutionnelles.

**Abstimmung – Vote**  
Für den Antrag der Kommission  
Für den Antrag Küchler

16 Stimmen  
7 Stimmen

**Abs. 2 Bst. c – Al. 2 let. c**

**Küchler:** Bei diesem letzten Antrag geht es darum, dass wir einen neuen Buchstaben einfügen, und zwar müssen wir uns in Erinnerung rufen, dass die weitflächigen Moorlandschaften auch in Zukunft gewisser neuer Erschliessungs-, Versorgungs- und Entsorgungsanlagen bedürfen.

In den obwaldnerischen Moorlandschaften befinden sich beispielsweise die stark erodierenden Einzugsgebiete der grössten Wildbäche der Schweiz. Es befinden sich dort auch etwa 60 Quadratkilometer Schutzwald. Zur Aufrechterhaltung eines effizienten Hochwasser- und Lawinenschutzes – im Interesse von Mensch und Tier, zum Schutze von Dörfern und Weilern – sind unbedingt weitere Verbauungen, d. h. Massnahmen zum Schutze vor Naturereignissen, erforderlich. Diese Massnahmen aber erfordern zwingend Erschliessungswege, Zufahrtswege, damit wir die Lawinenverbauungen, die Hangsanierungen usw. tatsächlich erstellen können.

Oder denken Sie an die diversen Wohnbauten und Gewerbebetriebe in den Moorlandschaften, die noch nicht an eine Abwasserreinigungsanlage oder an eine Wasserversorgungsanlage angeschlossen sind, die aber mittels Ver- und Entsor-

gungsanlagen – im Interesse des Umweltschutzes – an solche Anlagen angeschlossen werden müssen.

Aus diesen Beispielen ersehen Sie, dass der Schutz der Moorlandschaft nicht andere, ebenfalls im öffentlichen Interesse liegende Bedürfnisse verunmöglichen kann und darf.

Wenn wir die beantragte Ergänzung nicht aufnehmen, sind gemäss der neuesten Bundesgerichtspraxis – der BGE ist ja von Herrn Kollege Jagmetti zitiert worden –, die sich als völlig restriktive Praxis herausstellt, solche dringend erforderlichen Erschliessungs-, Ver- und Entsorgungsanlagen vollständig ausgeschlossen.

Ich verweise auf BGE 117 I b Seite 243f., worin das Bundesgericht heute, in direkter Anwendung des Rothenthurm-Artikels, in einer absolut unverständlichen Art und Weise sämtliche Erschliessungsanlagen verbietet, selbst Erschliessungsanlagen, die dazu dienen, Massnahmen – gemäss dem nachfolgenden Buchstaben, den ja die Kommission beantragt – überhaupt ergreifen zu können.

Das Bundesgericht entschied sich also für eine vollständige Umkehr der Werte, das heisst zu einer unhaltbaren Lösung für die betroffenen Gebiete, unter Umständen sogar für eine tödliche Praxis für die Betroffenen. Sie setzt den Moorschutz über den Schutz des Menschen, über den Schutz der Dörfer.

Aus all diesen Gründen muss ich bitten, meinen Antrag gutzuheissen und die Fassung der Kommission entsprechend zu ergänzen.

**Frick:** Materiell habe ich und haben wohl auch die meisten Mitglieder der Kommission volles Verständnis für die Anliegen von Kollege Küchler. Aber was haben wir hier zu tun? Wir haben die Verfassung im Gesetz zu vollziehen. In der Verfassung heisst es: Moorlandschaften sind Schutzobjekte; es dürfen darin weder Anlagen gebaut noch Bodenveränderungen irgendwelcher Art vorgenommen werden. Was Sie wollen, sind restriktive Bodenveränderungen im vernünftigen Masse und Anlagen, soweit sie für eine moorlandschaftstypische Besiedlung und Nutzung auch notwendig sind. Aber laut Verfassung ist alles verboten, was über die bisherige Landwirtschaft hinausgeht!

Wir haben diese Probleme in der Kommission stundenlang diskutiert. Es gibt keine Lösung. Wir sind in Artikel 23c unseres Gesetzes an die Limite dessen gegangen, was die Verfassung erlaubt. Ich meine, als Staatsbürger folgendes sagen zu dürfen: Als Ständerat dürfen wir nicht ein Gesetz machen, das dem klaren Wortlaut der Verfassung widerspricht, sondern wir müssen ein Gesetz machen, das den Rahmen der Verfassung ausschöpft.

Ihr Beispiel schildert es anschaulich – man könnte es nicht deutlicher darstellen –: Wir kommen nicht umhin, Absatz 5 der Verfassungsbestimmung 24sexies zu ändern, so dass solche Tätigkeiten und der Bau neuer Anlagen erlaubt sind. Aber mit der heutigen Verfassung geht das nicht! Das Volk hat so entschieden: *populus locutus, causa finita*. So ist es bei uns, und daran halten wir uns.

Ich bedaure es materiell, aber ich kann dem Antrag nicht zustimmen.

**Schallberger, Berichterstatter:** Ich kann nicht mit lateinischen Zitaten dienen. Aber ich muss doch die Fortsetzung des Artikels 24sexies Absatz 5 der Bundesverfassung zum besten geben, nachdem Kollege Frick den ersten Teil vorgelesen hat. Es heisst hier ausdrücklich: «Ausgenommen sind Einrichtungen, die der Aufrechterhaltung des Schutzzweckes und der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung dienen.» Ich kann mir nicht vorstellen, dass man unter bisheriger landwirtschaftlicher Nutzung beispielsweise verstehen kann, dass das Heu, das irgendwo bisher auf dem Buckel eingetragen wurde, nun nicht im Sinne einer technischen Neuerung mit einem leichten Geländefahrzeug eingeführt werden darf. Dazu braucht es in Gottes Namen eine bescheidene Erschliessungsstrasse. Ich meine, dass wir mit dem Bau bescheidener Erschliessungswege durchaus innerhalb der verfassungsmässigen Möglichkeiten liegen würden. Es kann niemand irgendeinem Berufsstand vorschreiben, dass er in seiner Arbeitsmethode sich so verhalten muss, wie das sein Grossvater getan hat.

**Jagmetti:** Ich unternehme noch einen Interpretationsversuch zu Absatz 2.

Als ich der Lösung der Kommission zustimmte, ging ich davon aus, dass die Erschliessungsanlagen für das, was hier als Tätigkeit erlaubt ist, zulässig sind. Wenn wir Bauten zum Schutz des Menschen vor Naturereignissen ausführen, wenn beispielsweise eine Lawinenverbauung erstellt werden muss und der Ort nicht erreicht werden kann, ohne eine Moorlandschaft zu durchfahren, dann ist das im Rahmen des absolut Notwendigen erlaubt. Aber der Antrag von Herrn Küchler geht weiter. Ich habe Sympathie dafür. Mir liegt auch an der Wasserversorgung von Horgen, Thalwil, Kilchberg und Rüschlikon. Aber ich bin durch die Verfassung gebunden, deshalb ist die Situation unbefriedigend. Unsere Aufgabe ist es, uns an die Verfassung zu halten. Ich würde sagen, die Erschliessungsanlagen, die unerlässlich sind, um das zu tun, was erlaubt ist, sind eingeschlossen, aber andere Erschliessungsmassnahmen nicht.

#### **Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Kommission  
Für den Antrag Küchler

20 Stimmen  
6 Stimmen

#### **Art. 24 Abs. 1 Bst. a, c (neu)**

*Antrag der Kommission*  
*Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

#### **Art. 24 al. 1 let. a, c (nouvelle)**

*Proposition de la commission*  
*Adhérer au projet du Conseil fédéral*

**Schallberger,** Berichterstatter: Ich kann mit Genugtuung feststellen, dass der Antragsteller bei der letzten Abstimmung erreicht hat, was er wollte, soweit es um landwirtschaftliche Zwecke geht, obwohl er unterlegen ist.

Mit Artikel 24 sind wir beim Abschnitt «Strafbestimmungen»: In Absatz 1 Buchstabe a haben wir eine ganz kleine Änderung gegenüber dem bisherigen Text, indem bei der geschützten Naturlandschaft die Einfügung «zur Schaffung von Reservaten» herausgestrichen wird.

Im weiteren haben wir einen neuen Buchstaben c («im Boden enthaltene Naturkörper und Altertümer von erheblichem wissenschaftlichem Wert .... zerstört oder schwer beschädigt»), der ein weiteres Delikt angibt, das ebenfalls strafbar ist.  
Ich bitte um Zustimmung zum Bundesrat.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 24a Bst. b**

*Antrag der Kommission*

b. .... aufgrund der Artikel 16, 18, 18a, 18b, 18c, 19, 20, 23b, 23c und 25a und unter Hinweis ....

#### **Art. 24a let. b**

*Proposition de la commission*

b. .... des articles 16, 18, 18a, 18b, 18c, 19, 20, 23b, 23c et 25a et renvoyant ....

**Schallberger,** Berichterstatter: Hier haben wir weitere Artikel beigelegt, auf die hingewiesen werden muss.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 24e**

*Antrag der Kommission*

*Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

*Proposition de la commission*

*Adhérer au projet du Conseil fédéral*

**Schallberger,** Berichterstatter: Bei Artikel 24e haben wir unter den Buchstaben a und b eine Aufgliederung, und Buchstabe c ist neu, nämlich «angemessenen Ersatz zu leisten, wenn die Wiederherstellung nicht möglich ist». Wer gegen dieses Gesetz verstossen hat, müsste das Beschädigte wiederherstellen. Wenn dies praktisch überhaupt nicht mehr möglich ist, muss er einen Ersatz leisten.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 25**

*Antrag der Kommission*

*Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

*Proposition de la commission*

*Adhérer au projet du Conseil fédéral*

**Schallberger,** Berichterstatter: Hier geht es um organisatorische Bestimmungen. Der Ständerat schliesst sich dem Vorschlag des Bundesrates an.

*Angenommen – Adopté*

#### **Abschnitt 6 Titel**

*Antrag der Kommission*

*Schlussbestimmungen*

#### **Chapitre 6 titre**

*Proposition de la commission*

*Dispositions finales*

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 25a (neu)**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Wiederherstellung von Mooren und Moorlandschaften

*Abs. 1*

*Mehrheit*

Die Kantone bezeichnen die Anlagen, Bauten und Bodenveränderungen, die nach dem 1. Juni 1983 innerhalb von Mooren und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung erstellt wurden und den Schutzzielen widersprechen.

*Minderheit*

(Frick, Morniroli, Reymond)

Die Kantone Schwyz und Zug bezeichnen die Anlagen, Bauten und Bodenveränderungen, die nach dem 1. Juni 1983 innerhalb der Moorlandschaft Rothenthurm erstellt wurden und den Schutzzielen widersprechen.

*Abs. 2*

*Mehrheit*

Die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes wird von jener kantonalen oder eidgenössischen Behörde verfügt, die für den Entscheid über die Bewilligung oder die Ausführung entsprechender Vorhaben zuständig wäre.

*Minderheit*

(Morniroli)

.... zuständig wäre. Der Widerruf der erteilten Baubewilligung wird vom Bund nach den Grundsätzen der Enteignung entschädigt.

#### **Art. 25a (nouveau)**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Rétablissement de marais et de sites marécageux

*Al. 1*

*Majorité*

Les cantons désignent les installations, les bâtiments et les modifications de la configuration du terrain réalisés après le 1er juin 1983 dans les marais et les sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale et qui sont contraires aux buts visés par la protection.

*Minorité*

(Frick, Morniroli, Reymond)

Les cantons de Schwyz et de Zug désignent les installations, les bâtiments et les modifications du terrain réalisés après le 1er juin 1983 dans le site marécageux de Rothenthurm et qui sont contraires aux buts visés par la protection.

*Al. 2*

*Majorité*

Le rétablissement de l'état initial incombe à l'autorité cantonale ou fédérale compétente pour prendre les décisions concernant les autorisations et l'exécution des projets.

**Minorité**  
(Morniroli)

.... l'exécution des projets. La révocation du permis de construire accordé est indemnisée par la Confédération selon les règles régissant l'expropriation.

**Titel – Titre**

**Angenommen – Adopté**

**Abs. 1 – Al. 1**

**Schallberger**, Berichterstatter: Diese Schlussbestimmungen haben uns sehr viel zu reden gegeben, und zwar weil der Verfassungsartikel von Rothenthurm – wenn ich das so nennen darf – eine absolut unverständliche Uebergangsbestimmung enthält. Mir ist es unverständlich, dass das Parlament diese Uebergangsbestimmung durchgelassen hat. Sehen Sie das Stichdatum in dieser Uebergangsbestimmung an: es ist der 1. Juni 1983. Die Initiative wurde dreieinhalb Monate später eingereicht, und die Abstimmung erfolgte vierenviertel Jahre später. Stellen Sie sich vor, Sie wären Eigentümer einer Baute, die Sie rechtmässig mit behördlicher Bewilligung aufgestellt hätten, und Sie müssten sie nun «zu Lasten des Eigentümers» – auf eigene Kosten – wieder abreißen ohne Ersatz, ohne Entschädigung, ohne alles – so etwas widerspricht jedem allgemein gültigen Rechtsempfinden. Da haben wir lange diskutiert, aber wir können nicht etwas in das Gesetz hineinschreiben, das nun – wenn auch unverständlichweise – Bestandteil der Verfassung ist.

In diese Richtung zielt allerdings die Minderheit. Wir konnten ihr aus den genannten Gründen nicht zustimmen und lehnten deren Antrag schweren Herzens ab.

**Frick**, Sprecher der Minderheit: Die Minderheit will mit ihrem Antrag nicht gegen die Verfassung verstossen, sondern wir sind der Ansicht, dass unsere Interpretation sich auf die Verfassung abstützen kann. Wir machen keinen Akt, der im Gegensatz zur Verfassung steht. Wir sind der Ansicht, diese Auslegung der Minderheit sei verfassungskonform. Lassen Sie mich das begründen.

Herr Schallberger, Sie sagten, dass die Ursache von Artikel 25a die Uebergangsbestimmung zur Bundesverfassung sei. Die Kommission ist sich einig, dass diese Uebergangsbestimmung völlig verunglückt ist. Sie verlangt einen Abbruch aller Bauten, die nach dem 1. Juni 1983 gebaut wurden und in einem Moorlandschaftsperimeter stehen. Solche Fälle sind wohl in allen Moorlandschaften anzutreffen. Ich nenne Ihnen einige Beispiele aus dem Kanton Schwyz. Es sind Kläranlagen für eine ganze Region in Unteriberg; diese müssten abgebrochen werden. Ich erinnere daran, dass am Lauerzersee unmittelbar angrenzend an den Dorfkern Einfamilienhäuser abgerissen werden müssen. Auch eine Truppenunterkunft im Kanton Luzern oder Obwalden müsste abgerissen werden usw. Die Frage ist nun: Verlangt die Verfassung, dass all diese Bauten abgebrochen werden müssen? Ich meine nein. Die Verfassung sagt nur, dass Bauten und Anlagen, die nach dem 1. Juni 1983 insbesondere im Gebiete der Moorlandschaft Rothenthurm errichtet wurden, abgebrochen werden müssen.

Was wollte der Stimmbürger damit? Er wollte verhindern, dass die Kaserne und der Waffenplatz gebaut werden, und er wollte verhindern, dass die Anlagen noch kurz vor Annahme der Initiative gebaut würden. Aber er wollte ganz bestimmt nicht, dass überall in der Schweiz rechtskonform erstellte Bauten abgebrochen werden. Wir wissen noch heute nicht, welches die Moorlandschaften und ihre Perimeter sind. Es wird heute noch gebaut, und erst in einigen Jahren – das Verfahren läuft ja noch – steht definitiv fest, welches der Perimeter der Moorlandschaften ist; dann muss nach dem Wortlaut der Verfassung abgebrochen werden. Das wollte der Stimmbürger nicht. Wir müssen eine Auslegung der Verfassung betreiben, die dem Willen des Stimmbürgers bei Annahme der Initiative entspricht. Der Stimmbürger wollte auch nicht durch Annahme des «Rothenthurm-Artikels» und der Uebergangsbestimmung den ganzen Rest der Verfassung ausser Kraft setzen.

Wer seit 1983 in Moorlandschaften gebaut hat, hat aufgrund einer restriktiven Gesetzgebung – Umweltschutzgesetzgebung, Raumplanung, baupolizeiliche Vorschriften – gebaut, und jetzt, nach bald zehn Jahren, kommt der Staat und sagt: Du hast dich geirrt, es ist eine Moorlandschaft. Du hast alles auf eigene Kosten wieder abzureißen. Die zitierten Beispiele sind keine Bauten, die zum Schutze beitragen; solche wären erlaubt. Sagen Sie mir, was eine Kläranlage zum Schutze beiträgt – allenfalls, dass das Wasser nicht ungeklärt in den Fluss fliesst. Sagen Sie mir, was eine Truppenunterkunft, ein Einfamilienhaus usw. zum Schutzzweck beitragen!

Diesen Sinn hat der Bürger nicht gewollt. Er wollte nicht, dass die übrigen Grundsätze der Verfassung – Gutgläubenschutz, Vertrauensschutz in behördliche Bewilligungen, Eigentumsgarantie – mit der Uebergangsbestimmung gemäss Rothenthurm-Initiative ausser Kraft gesetzt werden.

Darum glaube ich, dass die richtige Interpretation der Uebergangsbestimmung ist, dass man die Bauten des Waffenplatzes in Rothenthurm nicht realisieren wollte. Diese Bauten und Anlagen – es sind solche gebaut worden, der Bund hat Erschliessungsstrassen gebaut – müssten wohl rückgängig gemacht werden, aber nicht alle übrigen Bauten in den Moorlandschaften.

Darum bitte ich, der Minderheit zuzustimmen und die extensive Fassung der Mehrheit abzulehnen.

Ein Wort noch zur Interpretation und zum Vollzug, den die Mehrheit will. Von seiten der Mehrheit hiess es in der Kommission: «Wir nehmen eine strenge Fassung ins Gesetz, aber man wird im Vollzug schon eine Lösung finden, um nicht unsinnig abbrechen zu müssen.» Das wiederum kann ich nicht akzeptieren. Wenn Sie schon diese strenge Interpretation in Gesetz übernehmen wollen, dann müssen Sie sie auch strikte vollziehen und nicht so tun, als ob wir die Verfassung konform ins Gesetz übernehmen wollen, aber im Vollzug eine Lösung anstreben, die Ihrer Verfassungsinterpretation widerspricht. Das ist nicht sauber gespielt: ein hartes Gesetz und ein Vollzug nach sehr südlichen Verhältnissen. Das geht nicht!

**Bühler** Robert: Dass diese Uebergangsbestimmung verunglückt ist, darüber sind wir uns alle einig, auch in der Kommission war dem so. Aber Kollege Frick ist inkonsistent in der Auslegung der Verfassungsbestimmungen. In Artikel 23c hat er die Verfassungstreue hoch gepriesen und uns ermuntert – damit war ich einverstanden –, keine Ausnahme zu dulden. Das gilt aber auch hier, wo er ausscheren will. Dann noch zu interpretieren, was der Wille des Volkes gewesen sei, ist sehr gefährlich. Der Verfassungsartikel lässt dies bestimmt nicht zu; nur dieser kann hier zählen und nicht ein «interpretierter Volkswille». Also ist der Minderheitsantrag Frick abzulehnen. Aber das Ganze kann durch die Festlegung des Perimeters der Moorlandschaften etwas reduziert werden. Es ist ganz entscheidend, wie gross dieser angelegt wird.

Noch einmal, Herr Bundesrat: Es liegt an Ihnen, einen vernünftigen Rahmen festzulegen. Dann ist die Auswirkung nicht so katastrophal, wie das jetzt aussieht, wenn man auf die Vernehmlassungsgrössen abstellt.

Ich bitte Sie, der Verfassung treu zu bleiben und diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

**Jagmetti**: Der Verfassungstext ist sehr unbefriedigend, das haben alle erklärt. Nicht weil er uns nicht passt, sondern weil er anderen Grundsätzen unserer Rechtsordnung diametral gegenübersteht. Aber – um die Ausführungen von Herrn Frick noch zu ergänzen – populus locutus, communitates locutae, causa finita. Volk und Stände haben ihm zugestimmt. Letztlich werden wir das Problem nicht über das Gesetz lösen können, sondern wir werden es auf der Verfassungsstufe lösen müssen.

Die Kommission ist zur Auffassung gelangt, dass sie jetzt diese Vorlage nicht mit einer Verfassungsänderung koppeln könne, aber es ist völlig klar, dass diese Aufgabe bestehen bleibt. So geht es einfach nicht. Man kann nicht plötzlich alle allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechtes, alle verfassungsmässigen Garantien einfach wegnehmen und sagen, wir haben jetzt eine Lex specialis zu Treu und Glauben, zur Le-

galität usw., sondern wir müssen uns der Frage auf Verfassungsstufe annehmen.

Die Kommission konnte diese Vorlage nicht mit einer Verfassungsänderung anreichern, aber das Problem ist da.

**Bundesrat Cotti:** Ich habe den ganzen Vormittag die Verfassungstreue von Herrn Frick bewundert und stelle fest, dass sich Herr Frick gerade auf der Zielgeraden noch eine Lockerrung dieser rigorosen Verfassungstreue gestattet. Der Ständerat muss entscheiden.

Ich erinnere an die Debatten über die Rothenthurm-Initiative: Wir haben x-mal auf die Unzulässigkeit und die Unmöglichkeit dieser Uebergangsbestimmung hingewiesen. Aber das Schweizervolk hat das gewollt. Hier auch nur den Eindruck zu erwecken, mit einer Interpretation – wir wissen, wie leicht es ist, zu interpretieren – über den Volkswillen hinwegzugehen, das überlasse ich denjenigen unter Ihnen, die das verantworten können. Ich persönlich plädiere selbstverständlich dafür, dass auch dort, wo das Volk nicht ganz in unserem Sinne beschlossen hat, der Volkswille respektiert wird.

Ich gehe mit Herrn Bühler einig, dass diese Uebergangsbestimmung eine Reihe von unmöglichen Konsequenzen hat – dass zum Beispiel eine Kläranlage abgebrochen werden müsste, die erst vor wenigen Jahren realisiert worden ist. Hätte die Kläranlage ein Moor direkt tangiert, wäre es etwas anderes. Aber weil wir in einer Moorlandschaft sind – wir wissen, wie vage dieser Begriff ist –, wird es wesentlich davon abhängen, wie die Kriterien für diese Moorlandschaften definiert werden.

Ich wurde darauf aufmerksam gemacht, dass ich in meinem Eintretensvotum, in dem ich besonders auf die Moorlandschaften einging, zwei Fragen nicht beantwortete. Herr Küchler hatte gefragt, ob es nicht möglich wäre, die Verordnung erst in dem Moment in Kraft zu setzen, da eine genügende Gesetzesgrundlage vorhanden ist. Eine Verfassungsgrundlage ist sofort anwendbar; es ist aber auch klar, dass die Verordnung erst in Kraft gesetzt werden kann, wenn die Kriterien des Gesetzgebers feststehen. Ich möchte mich nicht formell festgeln lassen. Aber unter der Voraussetzung, dass die Arbeiten im Parlament rasch genug vorangehen, bin ich bereit, auf sein Gesuch näher einzutreten.

Herr Jagmetti hat gefragt, was die Konvention über die Biodiversität, über den Schutz der biologischen Vielfalt, die in Rio von 150 Ländern unterzeichnet wurde, für Konsequenzen auf die Gesetzgebung in unserem Lande hätte. Die Konvention verlangt keine grundsätzlichen Änderungen unserer Gesetzgebung bezüglich des Naturschutzes und der Artenvielfalt. Ich möchte sogar sagen, dass die vorliegende Botschaft, die lange vor dem Abschluss der Verhandlungen über diese Konvention erarbeitet worden ist, deren Inhalte in eindrücklicher Weise schon wiedergibt.

**Frick, Sprecher der Minderheit:** Herr Bundesrat, Sie haben mich des Sündenfalls vor dem Tor zur verfassungsmässigen Glückseligkeit bezichtigt. Ich darf aber darauf hinweisen, dass meine Verfassungsinterpretation keineswegs exotisch ist. Ich zitiere aus dem Kommentar zur Bundesverfassung, an dem auch Rechtsprofessoren aus diesem Rat mitwirken. Professor Fleiner schreibt wörtlich zu Artikel 24sexies Uebergangsbestimmung (er bezieht sich auf Moorlandschaften, die als solche noch nicht oder nur ungenau bezeichnet sind): «Hier wäre eine kostenmässige Belastung derjenigen Eigentümer, die nach dem 1. Juni 1983 Anlagen, Bauten oder Bodenveränderungen innerhalb eines Schutzobjektes vorgenommen haben, ohne dass sie zu diesem Zeitpunkt bereits um den Schutzgebietscharakter wissen konnten, stossend.» Also die gleiche Interpretation. Wäre Professor Fleiner in diesem Rat, hätte mein Antrag sogar professorale Unterstützung gehabt.

**Schmid Carlo:** Nach dem, was wir im Rahmen der Ungültigerklärung von Verfassungsinitiativen erlebt haben, gebe ich auf die Meinungen der Professoren keinen Pfifferling mehr. Sie erzählen ungefähr das, was ihnen gerade in den Sinn kommt und was ungefähr dem Zeitgeist entspricht.

Herr Frick hat meines Erachtens schon recht, wenn er sagt,

das Volk habe an diese Fälle gar nie gedacht. Damals hat das Volk Rothenthurm als Gegenstand der Abstimmung gehabt, und alle Details sind im Rahmen dieses Abstimmungskampfes vollkommen unter den Tisch gefallen. Wer das damals selbst mitgemacht hat, hat in den öffentlichen Diskussionen von solchen Fällen praktisch nie geredet. Aber die Geschichte steht in der Verfassung. Es ist ein überschüssender Normenkomplex geschaffen worden. Ich weiss nicht, ob die Initianten überhaupt selbst daran gedacht haben oder nicht, dass das überschüssend ist; aber damit müssen wir leben.

Ich halte daher die Konsequenzen, die Herr Frick aus seiner richtigen Ueberlegung zieht, für verfehlt. Ich bin aber auch der Auffassung, dass die Mehrheit nicht recht hat: Wir können nicht den Begriff der Moore nach Zweckmässigkeit definieren. Wenn wir den Begriff der Hochmoore so definieren, dass es möglichst wenig Schaden gibt, sind wir genau so verfassungswidrig, wie Herr Frick das im letzten Moment auch noch geworden ist.

Wir müssen das jetzt in letzter Konsequenz durchziehen. Dafür bin ich sowohl gegen die Minderheit wie auch gegen die Mehrheit. Das baut dann genügenden Leidensdruck auf, damit wir so rasch wie möglich die Ziffer 2 der parlamentarischen Initiative Frick in die Tat umsetzen und die Uebergangsbestimmung zu Artikel 24sexies so rasch wie möglich aufheben. Denn sonst gibt es eine Rechtsungleichheit, sonst gibt es eine Katastrophe. Damit haben wir dann wirklich alle hehren Prinzipien unserer Verfassung, die sonst gelten sollen, über den Haufen geworfen.

An diesem Teil sehen wir, wie weit wir kommen, wenn wir es aus Zeitgeistüberlegungen versäumen, in juristisch richtiger Manier dort den Pickel einzuhauen, wo es notwendig ist. Ich werde gegen die Minderheit und gegen die Mehrheit stimmen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	5 Stimmen

#### Abs. 2 – Al. 2

**Morniroli, Sprecher der Minderheit:** Artikel 25a Absatz 2 des zu revidierenden NHG basiert – wie gesagt – auf Artikel 24sexies Absatz 5 BV und insbesondere auf der Uebergangsbestimmung, welche besagt: «.... Bauten, .... welche, .... 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.»

Ich habe in der Kommission versucht, die These zu vertreten, dass «zu Lasten» nicht unbedingt identisch sei mit «auf Kosten», aber diese Version wurde mir nicht abgekauft.

Die Bundesverfassung garantiert das Eigentumsrecht, und – wie schon Kollege Schallberger gesagt hat – das Parlament hätte seinerseits erwägen sollen, die Initiative ungültig zu erklären, da diese ein verfassungsmässiges Recht verletzt. Als Nichtjurist kann ich es mir wohl leisten, diesen Verfassungsatikel als verfassungswidrig zu definieren.

In seinem Rechtsgutachten über die Volksinitiative «40 Waffenplätze sind genug» vom 14. Dezember 1990 kommt Professor Schindler auf die Rothenthurm-Initiative zu sprechen und gibt folgende Beurteilung ab: «Die Bundesbehörden gehen somit davon aus, dass Volksinitiativen auf Partialrevision der Bundesverfassung zufolge der Nichtanerkennung materieller Schranken der Verfassungsrevision auch Bestimmungen mit rückwirkender Kraft enthalten dürfen, wobei im Fall von Eingriffen in wohl erworbene Rechte Entschädigung zu leisten ist.»

Die Uebergangsbestimmung gemäss Rothenthurm-Initiative hat die Bedeutung einer Ausnahmebestimmung, und in diesem Sinne kann sie restriktiv interpretiert werden – dies habe ich mir von verschiedenen Verfassungsrechtlerinnen sagen lassen.

Für den Gesetzgeber ergibt sich die Möglichkeit, diese Scharte, die wir aufgezeigt haben, auszuwetzen, indem er diese Uebergangsbestimmung restriktiv auslegt. Wie kann dies im konkreten Fall erfolgen? Die Massnahme sollte nur bei

Mooren Anwendung finden, welche eine analoge Entstehungsgeschichte aufweisen wie jenes von Rothenthurm. Insbesondere sollten nur Bauten betroffen sein, die gegen den allgemeinen Volkswillen erstellt wurden, auch wenn dieser nicht formell zum Ausdruck gelangt ist – ich werde Ihnen nachher sagen, wer mir das gesagt hat.

Der Widerruf der Baubewilligung – letzten Endes handelt es sich um diese Art von Amtshandlung – stellt eine schon genügend grosse Last für einen Ersteller dar, und eine zusätzliche prinzipielle Bestrafung durch Anlastung der Kosten sollte auf jeden Fall verhindert werden.

Ich glaube deshalb, dass eine korrekte und restriktive Interpretation der Uebergangsbestimmung Ausnahmen zulässt, besonders, weil es den Initianten nicht um die Bestrafung von Bürgern ging – da ist sicher auch Kollege Bühler Robert mit mir einverstanden: Bürger, die in guten Treuen mit einer ordentlichen Baubewilligung, ihr Haus in einem Gebiet gebaut haben, welches zu jenem Zeitpunkt gar nicht als zu einer Moorlandschaft gehörend definiert war und es heute noch nicht ist. Erst Artikel 23b des vorliegenden Gesetzentwurfes legt fest, dass der Bundesrat die Moorlandschaften zu bezeichnen hat.

Den Initianten und dem Schweizer Volk, das die Initiative angenommen hat, ging es darum, den Bau des Waffenplatzes von Rothenthurm zu verhindern, und ich könnte deshalb sagen: Moor, du hast deine Pflicht getan!

Wir müssen doch davon ausgehen, dass damals wahrscheinlich wenige die Tragweite der Uebergangsbestimmung voll erfasst haben und heute wahrscheinlich niemand eine uneingeschränkte Auslegung der Uebergangsbestimmung befürworten würde; schliesslich legt die Bundesgerichtspraxis in diesem Bereich eindeutige Beurteilungskriterien fest.

Frühere Bundesgerichtsentscheide setzen einige Grundsätze fest, die heute noch ihre Gültigkeit haben. Ich möchte darauf nicht weiter eingehen und mich auf den Bundesgerichtsentscheid vom 23. September 1991 in diesem Bereich beschränken. Dieses berücksichtigt erstmals Artikel 24sexies Absatz 5 BV; es geht um eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde in Sachen Wasserversorgung Horgen/Thalwil/Rüschlikon/Kilchberg gegen Regierungsrat des Kantons Schwyz und Eidgenössisches Departement des Innern, betreffend eine Wassertransportleitung im Gebiet der Moorlandschaft Biberbrugg/Rothenthurm.

Aus den Erwägungen des Bundesgerichtes zitiere ich: «Die Eigentumsgarantie gewährleistet das Eigentum, wie das Bundesgericht in ständiger Rechtsprechung festhält, nicht unbeschränkt, sondern nur innert Schranken, die ihm im öffentlichen Interesse durch die Rechtsordnung gezogen sind.»

Und zur Auslegung von Artikel 24sexies: «Eine Interessenabwägung gegenüber dem verfassungsmässig vorgesehenen Veränderungsverbot kann im Einzelfall nicht in Frage kommen.» Schliesslich: «Inwieweit sich aus der Eigentumsbeschränkung ein Entschädigungsanspruch aus materieller Enteignung ergeben kann, ist nicht im vorliegenden Verfahren zu prüfen.»

Gestützt auf die Praxis des Bundesgerichtes, insbesondere auf den Entscheid vom 23. September 1991, kann zusammenfassend gesagt werden, dass sich der Widerruf einer Baubewilligung nur rechtfertigt, wenn dies im Interesse des Natur- und Heimatschutzes geschieht, und dass eine restriktive Auslegung von Artikel 24sexies nicht zulässig ist. Ein Entschädigungsanspruch aus materieller Enteignung wird aber prinzipiell nicht ausgeschlossen.

Ich verzichte daher darauf, eine restriktive Auslegung der Uebergangsbestimmung zu Artikel 24sexies BV vorzuschlagen, wobei Verfassungsrechtler – wie il nostro professore universitario a Friborgo, Marco Borghi – mir gegenüber geäußert haben, dass dies durchaus zulässig wäre; ich halte hingegen am Entschädigungsanspruch der Direktbetroffenen fest.

Die Zielsetzung meines Antrages ist eine zweifache. Erstens möchte ich verhindern, dass einschneidende Ungerechtigkeiten geschehen, wie ich es ausführlich dargelegt habe. Zweitens möchte ich verhindern, dass bei der Ausscheidung der Moorlandschaften der Bleistift im Zickzack auf der Landkarte herumgeführt wird und bestehende Bauten ausgeklammert werden, auch wenn diese den Schutzz Zielen widersprechen.

Zusätzlich zu den Beispielen, die Kollege Frick erwähnt hat, erwähne ich aus dem Inventar der Moorlandschaften die Magadino-Ebene, ein etwa 36 Quadratkilometer grosses Moorgebiet, aus welchem nur etwa ein Drittel als Schutzgebiet ausgeschieden worden ist, eben aufgrund einer solchen «Zickzack-Übung».

Wollen wir die Moorlandschaften wirklich schützen? Dann sollen störende Bauten abgerissen werden können. Dies wird in der Praxis aber nur möglich sein, wenn die Ersteller nach den Grundsätzen der Enteignung entschädigt werden.

Und wenn ich noch kurz bei der Magadino-Ebene verweilen darf: Auch hier existiert eine Kläranlage! Auch die Erweiterung und Verlängerung unserer Ausfallstrasse (T 21) könnten nicht realisiert werden. Auch die Alpentransversale, wenn sie zu stande kommt, sollte durch dieses Gebiet führen; andere Streckenführungen sind viel weniger gut. Also ergeben sich auch hier praktische Probleme für die Zukunft.

Sollte das Prinzip des Entschädigungsanspruches bestritten werden, schlage ich vor, dass mein Antrag trotzdem angenommen wird. Ich habe heute morgen eine parlamentarische Initiative eingereicht, mit dem Ziel, die Uebergangsbestimmung zu Artikel 24sexies BV zu ändern. Der Unterschied zur parlamentarischen Initiative Frick besteht darin, dass Herr Frick u. a. – nachdem er den Artikel 24sexies genauer ausformulierte – die Uebergangsbestimmung aufheben möchte.

Ich beschränke mich darauf, die Uebergangsbestimmung zu ändern, in dem Sinne, dass nur Bauten, die nach dem 1. Juni 1983 in der Moorlandschaft von Rothenthurm gebaut worden sind, abgerissen werden müssen, wobei ich das «zu Lasten des Erstellers» gestrichen habe.

**Zimmerli:** Sie müssen nicht befürchten, dass ich jetzt zum Gengeschlag gegen den Rundumschlag aushole, den Herr Schmid Carlo gegen die Professoren geführt hat – weil ich weiß, dass er mit der ihm eigenen differenzierenden Argumentation gelegentlich auch Ausnahmen macht –, sondern ich möchte mich nur zum Minderheitsantrag Morniroli aussern und Sie ersuchen, ihn abzulehnen.

In der Uebergangsbestimmung der Verfassung steht «zu Lasten». «Zu Lasten» heisst: ohne Entschädigung. Das kann man nicht mehr interpretieren; das ist klar. Wir haben in diesem Haus bekanntlich die Praxis, dass es keine materiellen Schranken der Verfassungsrevision gibt. Die Uebergangsbestimmung ist auf Verfassungsstufe. Sie könnten dem nur noch abhelfen, indem Sie sagen würden: Wo gebaut ist, gibt's kein Moor. Herr Schmid hat gesagt, das sei ebenfalls verfassungswidrig. Ich bin in diesem Punkt mit Herrn Schmid hundertprozentig einverstanden, nicht aber mit dem Einleitungssatz zu seinem Votum.

Deshalb empfehle ich Ihnen trotzdem, den Minderheitsantrag Morniroli abzulehnen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit

19 Stimmen  
2 Stimmen

#### Art. 26 Titel

Antrag der Kommission  
Inkrafttreten

#### Art. 26 titre

Proposition de la commission  
Entrée en vigueur

#### Angenommen – Adopté

#### Ziff. II Titel, Ziff. 1

Antrag der Kommission  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Ch. II titre, ch. 1

Proposition de la commission  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Schallberger**, Berichterstatter: Ich habe bereits beim Eintreten darauf hingewiesen: In der Zwischenzeit haben Sie die Denkmalpflege in diesem Gesetz geregelt. Aus diesem Grund kann nun der Bundesbeschluss von 1958 betreffend die Förderung der Denkmalpflege aufgehoben werden.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. II Ziff. 2**

*Antrag der Kommission*

*Art. 14 Abs. 3 (neu)*

*Mehrheit*

Besteht ein Beschwerderecht nach Absatz 1, so eröffnet die Behörde ihre Verfügung den Gemeinden und Fachorganisationen durch schriftliche Mitteilung oder durch Veröffentlichung im Bundesblatt oder im kantonalen Publikationsorgan. Gemeinden und Organisationen, die kein Rechtsmittel ergriffen haben, können sich am weiteren Verfahren nur noch als Partei beteiligen, wenn die Verfügung zugunsten einer anderen Partei geändert wird.

*Minderheit*

(Delalay, Frick, Morniroli)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Art. 14 Abs. 4 (neu)*

*Mehrheit*

Wird über das Vorhaben im Verfahren nach dem Bundesgesetz über die Enteignung entschieden, ist Absatz 3 nicht anwendbar.

*Minderheit*

(Delalay, Frick, Morniroli)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

**Ch. II ch. 2**

*Proposition de la commission*

*Art. 14 al. 3 (nouveau)*

*Majorité*

Lorsque la procédure comporte un droit de recours au sens du 1er alinéa, l'autorité communique sa décision aux communes et aux organisations spécialisées par une notification écrite ou par une publication dans la Feuille fédérale ou dans l'organe officiel du canton. Les communes et les organisations qui n'ont pas formé de recours ne peuvent plus intervenir dans la suite de la procédure que si la décision est modifiée en faveur d'une autre partie.

*Minorité*

(Delalay, Frick, Morniroli)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Art 14 al. 4 (nouveau)*

*Majorité*

L'alinéa 3 n'est pas applicable lorsque la décision sur le projet est rendue dans la procédure prévue par la loi fédérale sur l'expropriation.

*Minorité*

(Delalay, Frick, Morniroli)

Rejeter la proposition de la majorité

**Ziff. II Ziff. 2a (neu)**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Einleitung*

2a. Das Bundesgesetz über die Enteignung wird wie folgt geändert:

*Art. 109 Abs. 3 (neu)*

Gegenüber Organisationen, die nach der Gesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz, die Fuss- und Wanderwege oder den Umweltschutz zur Beschwerde berechtigt sind, erfolgen öffentliche Bekanntmachungen im Bundesblatt oder im kantonalen Amtsblatt.

*Minderheit*

(Delalay, Frick, Morniroli)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

**Ch. II ch. 2a (nouveau)**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

*Introduction*

2a. La loi fédérale sur l'expropriation est modifiée comme il suit:

*Art. 109 al. 3 (nouveau)*

Lorsqu'elles concernent des organisations ayant qualité pour recourir en vertu de la législation sur la protection de la nature et du paysage, sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre ou sur la protection de l'environnement, les publications sont insérées dans la Feuille fédérale ou dans la Feuille officielle cantonale.

*Minorité*

(Delalay, Frick, Morniroli)

Rejeter la proposition de la majorité

**Ziff. II Ziff. 3**

*Antrag der Kommission*

*Art. 55 Abs. 4 (neu)*

*Mehrheit*

Die Behörde eröffnet den Organisationen ihre Verfügung nach Absatz 1 durch schriftliche Mitteilung oder durch Veröffentlichung im Bundesblatt oder im kantonalen Publikationsorgan. Organisationen, die kein Rechtsmittel ergriffen haben, können sich am weiteren Verfahren nur noch als Partei beteiligen, wenn die Verfügung zugunsten einer anderen Partei geändert wird.

*Minorité*

(Delalay, Frick, Morniroli)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Art. 55 Abs. 5 (neu)*

*Mehrheit*

Wird über das Vorhaben im Verfahren nach dem Bundesgesetz über die Enteignung entschieden, ist Absatz 4 nicht anwendbar.

*Minorité*

(Delalay, Frick, Morniroli)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. II ch. 3**

*Proposition de la commission*

*Art. 55 al. 4 (nouveau)*

*Majorité*

L'autorité communique aux organisations sa décision au sens du 1er alinéa par une notification ou par une publication dans la Feuille fédérale ou dans l'organe officiel du canton. Les organisations qui n'ont pas formé de recours ne peuvent plus intervenir dans la suite de la procédure que si la décision est modifiée en faveur d'une autre partie.

*Minorité*

(Delalay, Frick, Morniroli)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Art. 55 al. 5 (nouveau)*

*Majorité*

L'alinéa 4 n'est pas applicable lorsque la décision sur le projet est rendue dans la procédure prévue par la loi fédérale sur l'expropriation.

*Minorité*

(Delalay, Frick, Morniroli)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Schallberger**, Berichterstatter: Zur Aufhebung und Aenderung bisherigen Rechts: Es war der Wille des Bundesrates, und es war der klare Wille sowohl der Kommissionsmehrheit wie auch der -minderheit, dass das gleiche Beschwerderecht sowohl für das hier beratene NHG als auch für das Bundesgesetz über die Fuss- und Wanderwege und das Umweltschutzgesetz gelten soll.

Logischerweise ist die Angelegenheit entschieden, das heisst, aufgrund der Entscheide zum NHG ist die Fassung des Bundesrates, die von der Minderheit übernommen wird, anzunehmen.

*Angenommen gemäss Antrag der Minderheit  
Adopté selon la proposition de la minorité*

**Ziff. III**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. III**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle*

**Frick:** Ich mache ausnahmsweise vom Recht auf Abgabe einer persönlichen Erklärung Gebrauch, weil diese Angelegenheit meinen Kanton in ganz besonderem Massse betrifft. Ich werde dem Gesetzentwurf zustimmen, obwohl ich mir inhaltlich ein anderes Gesetz gewünscht hätte, denn es trägt insbesondere der schonenden Nutzung, der landschaftstypischen Besiedelung und den regionalwirtschaftlichen Aspekten der Moorlandschaften nicht Rechnung. Die Bundesverfassung lässt aber im grossen und ganzen kein anderes Ergebnis zu, und wir haben kein Recht, die Bundesverfassung zu missachten.

Die Konsequenz ist für uns, dass wir genötigt sein werden, die Bundesverfassung, Artikel 24sexies Absatz 5 zu ändern, so dass eine sachgerechte Lösung möglich ist und die Uebergangsbestimmung gestrichen wird.

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfs

25 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*Abschreibung – Classement*

*Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse  
gemäß Seite 1 der Botschaft  
*Proposition du Conseil fédéral*  
Classer les interventions parlementaires  
selon la page 1 du message

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

**92.2001**

**Petition Eberhart Hans**

**Politischer Vorstoss der Schweiz: Vorsorgeprinzip zur Sicherung der Menschenrechte**

**Pétition Eberhart Hans**

**Principe de la prévention pour la sauvegarde des droits de l'homme**

Herr **Cavelty** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Mit Eingabe vom 3. Februar 1992 reichte Herr Hans Eberhart eine Petition ein. Der Petent fordert unter dem Eindruck der Ereignisse in Jugoslawien einen politischen Vorstoss der Schweiz zur Einführung des Vorsorgeprinzips auf internationaler Ebene zwecks Sicherung der Menschenrechte bzw. zur Verhinderung von kriegerischen Auseinandersetzungen. In diesem Sinn betrachtet er die Einordnung des Vorsorgeprinzips gegen bewaffnete Konflikte in die Institutionen der KSZE und der Vereinten Nationen als sinnvoll. Im Zusammenhang mit der KSZE bezog sich der Petent insbesondere auf das in

ihrem Rahmen ausgearbeitete Verfahren zur friedlichen Streitbeilegung.

Die Aussenpolitische Kommission hat an ihrer Sitzung vom 23. April 1992 die Petition vorberaten und sich dabei von Sachverständigen des EDA über die Möglichkeiten der Einführung des geforderten Vorsorgeprinzips informieren lassen. Hierbei ergab sich, dass das Anliegen zahlreiche rechtliche, vor allem aber auch praktische Probleme birgt. So stellte sich heraus, dass sich das obenerwähnte, im Rahmen der KSZE ausgearbeitete Verfahren aus folgenden Gründen nicht für die Verwirklichung des Wunsches des Petenten eignet: Erstens betrifft das Verfahren, wie sein Name sagt, nicht prophylaktische Massnahmen, sondern die Streitbeilegung, und zweitens wurde dieses Verfahren ausdrücklich für den Fall zwischenstaatlicher Konflikte vorgesehen. Die Schweiz setzt sich aber innerhalb der KSZE für eine Verbesserung und Vertiefung des Verfahrens der friedlichen Streitbeilegung ein. Somit ist unser Land auch im Sinne des Petenten aktiv.

M. **Cavelty** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

Le 3 février 1992, M. Hans Eberhart déposa une pétition. Le pétitionnaire demande que la Suisse prenne une initiative politique pour inscrire au niveau international le principe de la prévention en vue de garantir le respect des droits de l'homme, respectivement de prévenir les conflits armés. Dans ce sens, il considère qu'il est judicieux d'instaurer le principe de la prévention contre les conflits armés au sein des institutions de la CSCE et des Nations Unies. En ce qui concerne la CSCE, le pétitionnaire s'est référé en particulier à la procédure qu'elle a adoptée en son sein en vue du règlement pacifique des différends.

La Commission de politique extérieure a examiné la pétition dans sa séance du 23 avril 1992. A cette occasion, elle a invité les fonctionnaires compétents du DFAE de l'informer des possibilités d'introduire un tel principe de la prévention. Il est apparu que cette demande soulève de nombreux problèmes d'ordre juridique avant tout, mais aussi d'ordre pratique. En outre, la procédure susmentionnée adoptée par la CSCE n'est pas appropriée pour satisfaire aux voeux du pétitionnaire en raison des motifs suivants: premièrement, cette procédure, comme son nom l'indique, ne prévoit pas des mesures prophylactiques, mais le règlement des différends et, secondement, elle a été expressément prévue pour le cas de conflits interétatiques.

Cependant, la Suisse s'engage déjà au sein de la CSCE pour une amélioration et un approfondissement de la procédure du règlement pacifique des différends. De la sorte, notre pays agit également dans le sens voulu par le pétitionnaire.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beschloss diskussionslos, dem Plenum zu beantragen, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

*Proposition de la commission*

La commission a décidé, sans discussion, de proposer au plenum de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

*Angenommen – Adopté*

*Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr*

*La séance est levée à 12 h 45*

## Natur- und Heimatschutz. Änderung des Bundesgesetzes

### Protection de la nature et du paysage. Révision de la loi fédérale

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	91.045
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.06.1992 - 08:00
Date	
Data	
Seite	600-627
Page	
Pagina	
Ref. No	20 021 462