

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 30. November 1993, Vormittag
Mardi 30 novembre 1993, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Frau Haller/M. Frey Claude

91.045

Natur- und Heimatschutz. Aenderung des Bundesgesetzes Protection de la nature et du paysage. Révision de la loi fédérale

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 2065 hiervor – Voir page 2065 ci-devant

M^{me} Dreifuss, conseillère fédérale: C'est la première fois, Madame la présidente, que je prends la parole sous votre présidence. Permettez-moi de vous féliciter et de souhaiter à votre voix une bonne guérison; vous allez en avoir besoin cette année.

Il s'agit ici certainement du débat le plus important concernant la révision de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage qui nous occupe ce matin. Permettez-moi de vous dire avec toute la détermination qui s'impose que le Conseil fédéral s'oppose à une cantonalisation du droit de recours des organisations de protection de la nature et du paysage.

Cette cantonalisation n'est pas une solution adéquate. La législation fédérale en matière de protection de la nature et du paysage est valable dans l'ensemble de la Suisse. Les critères de sélection, par exemple pour les inventaires, doivent être les mêmes pour l'ensemble de la Suisse. Le droit de recours des organisations doit aussi être réglé par le droit fédéral et cela concerne également la désignation des organisations habilitées à recourir. La solution de votre commission est compliquée et ne permet pas une vue d'ensemble. Il faudra beaucoup de temps pour tirer au clair si le droit de recours est déterminé par la liste du Conseil fédéral ou par celle du canton. Il pourra même arriver que, pour apprécier un même projet, des organisations différentes soient habilitées à recourir suivant la procédure d'autorisation.

Permettez-moi de citer deux exemples. Premier exemple, un projet de téléphérique qui ne serait pas un objet d'importance nationale et qui ne toucherait qu'un seul canton nécessiterait malgré tout une concession de la Confédération et une autorisation cantonale pour une dérogation hors de la zone à bâtir. Ce sont donc des organisations qui figurent sur la liste du Conseil fédéral et des organisations qui figurent sur la liste du canton qui auraient la capacité de recourir.

Autre exemple, un projet de décharge qui, lui non plus, ne toucherait pas un objet d'importance nationale, et serait localisé dans un seul canton; il n'en aurait pas moins besoin d'une autorisation de défrichement qui est de la compétence de la Confédération – c'est donc la liste du Conseil fédéral qui serait applicable –, et d'une autorisation cantonale de décharge contre laquelle ce sont les organisations de la liste du canton qui auraient la qualité pour recourir.

Les organisations nationales fixent des priorités, elles limitent l'exercice du droit de recours à des cas d'exemple ou à des cas particulièrement importants. Une décentralisation du droit de recours ne diminuerait pas le nombre de recours, mais

l'augmenterait, ce qui irait exactement à l'encontre du but poursuivi par votre commission.

Deux autres arguments doivent être pris en considération, qui vont à l'encontre d'une solution cantonaliste. Tout tend actuellement à créer un marché intérieur unifié en Suisse. Tout tend actuellement à créer des conditions qui soient les mêmes pour les entreprises de ce pays, tout tend à lever les barrières à l'exercice d'activités économiques d'un canton à l'autre. Une cantonalisation du droit de recours va à l'encontre de cette tendance dans la mesure où elle créerait inévitablement des conditions différentes selon les cantons.

Le Conseil fédéral est persuadé que le rôle des organisations pour l'environnement est essentiel dans l'application de cette loi. C'est pourquoi il s'oppose non seulement à la cantonalisation, mais aussi et surtout à la suppression de ce droit de recours. Le droit de recours des organisations a fait ses preuves. La défense des intérêts liés à la protection de l'environnement rend leur tâche essentielle. La pression croissante pour la réalisation d'investissements doit trouver un contrepoids, lequel est, d'un côté bien sûr, dans l'activité des institutions publiques, mais également dans celle des organisations qui doivent avoir un instrument à faire valoir pour le respect des critères de la protection de l'environnement.

Ces organisations ont fait preuve de modération. On a entendu plusieurs fois, au cours du débat d'hier, que le nombre de procédures engagées par les organisations de protection de l'environnement est raisonnable – 25 par année sur un total de 800 recours de droit administratif. Le taux de réussite est extrêmement élevé, parce qu'il y a des lacunes dans l'exécution du droit de l'environnement, parce que ces organisations ont appris à travailler avec un sérieux auquel il faut rendre hommage.

Les recours des organisations sont rarement à l'origine de retards dans la procédure. Les recours des particuliers y contribuent pour une part beaucoup plus importante. Les organisations s'efforcent de choisir, en tant qu'objet de recours, des cas importants pour le droit de l'environnement, ce qui fait que grâce à ces recours le droit de l'environnement a pu évoluer. Par exemple, la définition de la forêt est ressortie de procédures de recours. Les critères quant aux autorisations de défrichements, mais également le problème si important de la coordination des procédures auquel nous sommes actuellement attachés et qui améliore la situation de la personne qui veut procéder à des investissements et qui accroît la rapidité des procédures, sont également issus de recours qui ont été déposés par des organisations nationales.

C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral rejette aussi bien la proposition de la majorité de la commission que la proposition de la minorité I (Miesch). Il vous invite à donner votre voix à la minorité II (Bundi), rejoignant ainsi la décision du Conseil des Etats et le projet du Conseil fédéral.

Strahm Rudolf: Ich erinnere daran, dass die namentliche Abstimmung für die Gegenüberstellung der Anträge der Minderheit II (Bundi) und der Kommissionsmehrheit verlangt worden ist.

Abs. 1, 2bis, 3 – Al. 1, 2bis, 3

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag der Minderheit I	offensichtliche Mehrheit
Für den Antrag Dreher	Minderheit

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Minderheit II	94 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	57 Stimmen

Definitive, namentliche Abstimmung

Vote définitif, par appel nominal

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Allenspach, Aregger, Aubry, Baumberger, Berger, Bezzola, Binder, Blatter, Blocher, Bonny, Borer Roland, Bortoluzzi, Bühler Simeon, Bühler Gerold, Bürgi, Cavadini Adriano, Che-

vallaz, Cincera, Comby, Couchepin, Daepf, Darbellay, Deiss, Dettling, Dreher, Eggly, Epiney, Eymann Christoph, Fehr, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Frey Claude, Frey Walter, Friderici Charles, Fritsch Oscar, Früh, Giezendanner, Giger, Gobet, Graber, Gros Jean-Michel, Gysin, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hildbrand, Iten Joseph, Jenni Peter, Kern, Kühne, Lepori Bonetti, Leu Josef, Leuba, Loeb François, Maître, Mamie, Maspoli, Maurer, Miesch, Moser, Mühlemann, Müller, Narbel, Nebiker, Neuenschwander, Oehler, Perey, Philipona, Poncet, Raggenbass, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Ruckstuhl, Rutishauser, Sandoz, Savary, Scherrer Jürg, Scheurer Rémy, Schmidhalter, Schmied Walter, Schnider, Schwab, Seiler Hanspeter, Spoerry, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner Rudolf, Stucky, Theubet, Tschuppert Karl, Vetterli, Wick, Wittenwiler, Wyss Paul, Wyss William, Zölch, Zwahlen (101)

Für den Antrag der Minderheit II stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité II:

Aguet, Bär, Baumann, Bäumlín, Béguelin, Bircher Peter, Bischof, Bodenmann, Borel François, Borradori, Brügger Cyrill, Brunner Christiane, Bühlmann, Bundi, Camponovo, Carobio, Caspar-Hutter, Columberg, Danuser, de Dardel, David, Diener, Dormann, Dünki, Eggenberger, Engler, Fankhauser, Fasel, von Felten, Gardiol, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Grossenbacher, Haering Binder, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Jaeger, Jäggi Paul, Jeanprêtre, Jöri, Keller Anton, Keller Rudolf, Ledergerber, Leemann, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Maeder, Marti Werner, Matthey, Mauch Rolf, Mauch Ursula, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Misteli, Nabholz, Rebeaud, Rechsteiner, Robert, Ruf, Ruffy, Schmid Peter, Segmüller, Seiler Rolf, Stalder, Stamm Judith, Steffen, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Suter, Thür, Tschäppät Alexander, Tschopp, Vollmer, Wanner, Weder Hansjürg, Wiederkehr, Zbinden, Zisyadis, Züger, Zwygart (86)

Abwesend sind – Sont absents:

Caccia, Ducret, Duvoisin, Hubacher, Pidoux, Pini, Rychen, Scherrer Werner, Sieber, Spielmann, Ziegler Jean (11)

Präsidentin Haller stimmt nicht

M^{me} Haller, présidente, ne vote pas

Herr Etique ist verstorben – M. Etique est décédé

Abs. 2, 4, 5 – Al. 2, 4, 5

Angenommen – Adopté

Abs. 6 – Al. 6

Verschoben – Renvoyé

Art. 12a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Die Gemeinden und Organisationen können innert 30 Tagen begründete Einwendungen erheben. Die Behörde setzt eine längere Frist fest, wenn es der Umfang der Unterlagen erfordert. Sie teilt Einwendungen den anderen Parteien umgehend mit.

Abs. 3

Gemeinden und Organisationen, die innert Frist keine begründeten Einwendungen erheben, können sich am weiteren Verfahren zum gleichen Gegenstand nicht mehr als Partei beteiligen.

Minderheit

(Rebeaud, Bäumlín, Bodenmann, Bundi, Danuser, Misteli, Strahm Rudolf, Wiederkehr)

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.

Art. 12a

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Les communes et les organisations peuvent déposer une opposition motivée dans un délai de 30 jours. Si la complexité du dossier l'exige, l'autorité fixe un délai plus long. Les oppositions sont communiquées immédiatement aux autres parties.

Al. 3

Les communes et les organisations qui ne font pas opposition motivée dans les délais ne peuvent plus intervenir dans la suite de la procédure relative au même objet.

Minorité

(Rebeaud, Bäumlín, Bodenmann, Bundi, Danuser, Misteli, Strahm Rudolf, Wiederkehr)

Al. 1

.... l'autorité communique sa décision aux communes l'organe officiel du canton. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 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.

Al. 3

Les alinéas premier 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.

M. Rebeaud, porte-parole de la minorité: Les propositions de la minorité à l'article 12 alinéa 6 et à l'article 12a reprennent littéralement ce que la majorité de la commission du Conseil des Etats avait proposé au Conseil des Etats. La majorité de la commission a échoué devant le plénum du Conseil des Etats par 16 voix contre 14, et nous espérons encore que, soit au Conseil national aujourd'hui soit au Conseil des Etats la prochaine fois, ces propositions l'emportent.

Je n'entrerai pas dans le détail, je voudrais simplement vous expliquer la différence de logique entre les deux propositions. Le projet du Conseil fédéral, repris aujourd'hui par la majorité de votre commission, modifie la réglementation du droit de recours des associations en ce sens qu'elle oblige les associations à intervenir au niveau de l'opposition, c'est-à-dire avant la décision de l'autorité – généralement de l'autorité cantonale – de manière à ce que ces associations soient habilitées à recourir ensuite sur les autorisations délivrées par cette même autorité.

Selon le projet du Conseil fédéral, une association qui n'aurait pas fait opposition au stade de la publication d'un projet ne pourrait plus ensuite intervenir dans la procédure. Le Conseil fédéral nous a expliqué que cette disposition avait pour but d'inciter les associations à entrer en discussion avec les promoteurs d'un projet le plus tôt possible pour éviter des recours compliqués. L'intention est louable, mais à l'analyse il apparaît qu'elle peut avoir et qu'elle aura certainement des effets pervers, le principal étant que, pour maintenir leur droit de recours au moment d'une autorisation de construire, les associations vont être incitées à faire systématiquement opposition sans avoir eu le temps d'examiner le projet.

La majorité de la commission du Conseil des Etats a imaginé un système différent, qui consiste à conserver la logique actuelle du droit de recours, mais en restreignant les possibilités d'intervenir des associations au dernier stade de la procédure. C'était déjà, par rapport au droit actuel, une solution de com-

promis permettant de restreindre légèrement le droit des associations au dernier stade de la procédure, mais permettant en tout cas aux associations de jouer leur rôle de contrôleur de la conformité législative des décisions de l'autorité, après décision de l'autorité.

Le système que vous proposent le Conseil fédéral et la majorité de votre commission risque de donner aux associations une responsabilité considérable par rapport à la situation actuelle. Imaginez le cas où un projet éventuellement contestable n'aurait fait l'objet d'aucune opposition de la part d'une association. L'autorité cantonale se trouverait dans la situation où elle n'a pratiquement pas de raison d'exiger l'application de la loi puisqu'elle ne court pas le risque qu'ensuite des recours puissent être déposés. Et c'est à cause de ce risque-là que les associations seront amenées à faire des oppositions systématiques au premier stade de la procédure. Actuellement, ce sont en règle générale les autorités cantonales qui sont chargées de vérifier la conformité des projets aux dispositions législatives; c'est l'autorité cantonale qui a la responsabilité première de vérifier qu'un projet est conforme à la loi; une fois que cette autorité a donné son autorisation, les associations peuvent intervenir si elles estiment que cette autorisation ne respecte pas la loi; ensuite c'est le tribunal qui décide.

Dans la nouvelle logique qui vous est proposée, le travail préliminaire d'examen de la conformité au droit ne reviendra en fait, dans la plupart des cantons, plus à l'autorité cantonale, mais aux associations elles-mêmes. On augmente leur responsabilité, leur travail, et on sait qu'elles ne sont pas toutes équipées pour faire ce travail, raison pour laquelle – et cela a été dit à maintes reprises – elles risquent d'être amenées à multiplier les oppositions.

A partir d'une idée relativement juste et pleine de bon sens du Conseil fédéral, on risque d'aboutir à l'effet inverse. Il y a d'autres moyens que cette modification législative pour inciter les associations à entrer en dialogue soit avec les autorités soit avec les promoteurs avant qu'on ne commence avec les procédures. Les moyens sont d'ailleurs déjà exploités dans certains cantons; dans d'autres, le dialogue est plus difficile avec les associations, mais c'est dans cette voie-là qu'il faudrait persévérer plutôt que de forcer les associations à intervenir de manière systématique au début de la procédure.

Pour tous ceux qui auraient encore des doutes ou qui ont encore envie de réfléchir à ce sujet, je vous renvoie aux débats du Conseil des Etats (BO 1992 E 610ss.): les exposés de MM. Jagmetti et Petitpierre notamment sont tout à fait clairs. Etant donné le vote de tout à l'heure, j'imagine que la majorité de ce conseil suivra le Conseil fédéral et la majorité de notre commission. Le problème ne sera pas réglé pour autant et nous pourrions encore espérer qu'avec le temps le Conseil des Etats revienne sur la première proposition de la majorité de sa commission, celle que nous vous présentons aujourd'hui.

Encore une fois, dans l'article 12 alinéa 6 et l'article 12a, nous sommes en train de changer le rôle que nous donnons aux associations dans la procédure et nous sommes en train d'introduire un article qui risque non pas de simplifier les procédures, mais de rendre plus conflictuels les rapports entre les associations et les promoteurs parce qu'il institutionnalise le conflit, alors que dans la pratique actuelle il n'y a pas de conflit dans 90 à 95 pour cent des cas suivant les cantons.

Je vous recommande d'accepter la proposition de la minorité de votre commission qui est celle de la majorité de la commission du Conseil des Etats. Ce n'est pas une proposition d'extrémistes ni de fanatiques de la protection de la nature dans l'ignorance économique, c'est la proposition qui a été défendue par MM. Zimmerli, Petitpierre, Jagmetti et d'autres au Conseil des Etats. J'espère que ça la rend suffisamment honorable à vos yeux pour que vous vous penchiez sur elle.

Wiederkehr: Es geht bei diesem Minderheitsantrag um folgendes: Wenn wir den Antrag der Mehrheit akzeptieren würden, hiesse das, dass die beschwerdeberechtigten Organisationen – aber auch die Gemeinden, die ja nicht immer gleicher Meinung sein müssen wie die Umweltorganisationen – ihre Einsprachen nur am Anfang deponieren könnten, und nach-

her wäre Ende; sie hätten keine Möglichkeit mehr zu reklamieren. Ueber den Daumen gepeilt macht das Sinn; man will ja – das jedenfalls ist die Absicht derjenigen, die das Beschwerderecht einschränken möchten –, dass das Beschwerderecht nur am Anfang gewährleistet ist und später nicht mehr, damit Bauprojekte schneller durchgezogen werden können.

An und für sich ist das verständlich. Sehr oft erleben wir aber, dass im Laufe eines Bewilligungsverfahrens und dann, wenn das Bauprojekt durchgezogen wird, Abänderungen vorgenommen werden. Gegen diese Abänderungen sollen dann weder Gemeinden noch Organisationen etwas sagen können. Das ist erstens nicht in Ordnung, und zweitens wird der Schuss hinten hinausgehen: Die Organisationen wie die Gemeinden werden durch die Tatsache, dass sie später überhaupt nichts mehr zu sagen haben – auch wenn ein Projekt nachträglich abgeändert wird –, ganz einfach gezwungen, schon ganz am Anfang vorsorglich Beschwerde einzulegen.

Damit erreichen wir haargenau das Gegenteil von dem, was diejenigen Leute möchten, die die Verfahren schneller durchziehen möchten: Dann werden sie nämlich blockiert, weil von Anfang an Beschwerde eingereicht werden muss. Die Organisationen und die Gemeinden haben gar keine andere Möglichkeit, wenn sie verhindern wollen, dass sie später bei Abänderungen nicht mehr zu Worte kommen. Das Gegenteil von dem, was man möchte, wird also der Fall sein.

Deshalb müssen wir Sie ersuchen, hier dem Antrag der Minderheit stattzugeben. Das Klima würde nämlich vollständig vergiftet: Behörden, Organisationen, Bauwillige usw. würden zu Gegnern statt zu Partnern, die gemeinsam nach einer Lösung suchen.

Ich bitte Sie, hier gesunden Menschenverstand walten zu lassen und der Minderheit zuzustimmen.

Frau Misteli: Nach geltendem Recht müssen sich die Verbände spätestens am letztinstanzlichen kantonalen Verfahren beteiligen, wenn sie das Recht zur Beschwerde an das Bundesgericht oder an den Bundesrat nicht verwirken wollen. Das heisst nun aber nicht, dass die betroffenen Parteien nicht schon vorher auf freiwilliger Basis miteinander verhandeln können, wie das in vielen Gemeinden der Fall ist.

Bei einer Beteiligungspflicht vor dem erstinstanzlichen Entscheid, wie ihn Artikel 12 Absatz 6 sowie Artikel 12a des revidierten Natur- und Heimatschutzgesetzes vorschlagen und wie es die Mehrheit der Kommission will, müssen die Organisationen bereits im Gesuchstadium Einwendungen machen. Es ist doch nicht Aufgabe privater Organisationen, sozusagen parallel zu den Behörden zu einem frühen Zeitpunkt im Verfahren Gesuche zu prüfen, von denen ohnehin ein grosser Teil innerhalb des geltenden Rechts dann gar nicht bewilligt werden kann!

Der Vorschlag der Mehrheit der Kommission zu Artikel 12 Absatz 6 und zu Artikel 12a wird jedenfalls den Vollzug der Umwelt-, Natur- und Heimatschutzgesetzgebung aufwendiger gestalten, also kann auch hier von einer Verfahrensstraffung keine Rede sein.

Die Kompromisslösung der unterlegenen Kommissionsmehrheit des Ständerates, welche jetzt durch den Antrag der Minderheit aufgenommen wurde – wonach die Organisationen den erstinstanzlichen Entscheid anfechten müssen, wenn sie sich weiter am Verfahren beteiligen wollen –, bietet hingegen Vorteile. Dieser Kompromiss erfüllt die Postulate der Verfahrensökonomie und fördert die Sorgfalt und Koordinationspflicht der Behörden. Das Beschwerderecht – das möchte ich noch einmal betonen – dient primär als letzte Bremse und nicht als Ersatz für eine entsprechende Gewichtung der Anliegen und der Interessen des Natur- und Heimatschutzes von seiten der Bewilligungsbehörden. Diese Anliegen haben auch die Bewilligungsbehörden in ihre Entscheidungsfindung einzubeziehen.

Die grüne Fraktion unterstützt den Minderheitsantrag Rebeaud und empfiehlt Ihnen, diesen ebenfalls zu unterstützen.

Dettling: Die Modifikation des Verbandsbeschwerderechts beruht auf zwei Eckpfeilern: Sie haben vorhin mit grossem Mehr die Teilföderalisierung der Beschwerdelegitimation gut-

geheissen; das war der eine Pfeiler. Beim zweiten Eckpfeiler – darauf kommen wir jetzt zu sprechen – geht es um die Frage, wann die Verbände ihre Einwendungen erheben müssen.

Die Regelung, die Ihnen die Kommissionsmehrheit vorschlägt, sieht vor, dass die Verbände ihre Einwendungen – ich betone hier: es ist kein förmliches Rechtsmittel, sondern es sind bloss Einwendungen – möglichst frühzeitig einzubringen haben; damit wird der allenthalben geforderten Verfahrensbeschleunigung Rechnung getragen. Nur wenn diese wesentlichen Einwendungen der Verbände bereits im Stadium des Verfügungserlasses vorgebracht werden, kann ihnen rechtzeitig Rechnung getragen werden. Sie können möglicherweise auf dem Verhandlungsweg bereits vor Erlass der Verfügung bereinigt werden. Damit wird nun eine echte Verfahrensbeschleunigung erreicht, wie dies übrigens auch im jüngsten Vernehmlassungsverfahren des Bundes zur Verfahrensbeschleunigung gefordert wurde.

Der Einwand der Verbände, wonach diese Neuordnung eine Einsprachenflut auslöse, ist demgegenüber nicht stichhaltig. Einmal handelt es sich nicht um ein förmliches Rechtsmittelverfahren, sondern es müssen – wie bereits gesagt – bloss Einwendungen vorgebracht werden, und zum andern kennen die Verbände, wie die Erfahrung lehrt, die Situation bestens und wissen, welche Projekte kritisch sind.

Die FDP-Fraktion beantragt Ihnen daher, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und diesen Eckpfeiler unbedingt im Gesetz zu verankern.

M. Epiney: Dans le dédale de procédures réservées aux initiés, il arrive très fréquemment que les tribunaux annulent des décisions pour des raisons purement formelles. Par conséquent, il est judicieux que les organisations de protection de l'environnement interviennent au premier stade pour éviter que, dans le stade ultérieur, des décisions soient cassées bêtement pour des raisons de forme et qu'on doive recommencer toute la procédure. Par conséquent, la décision du Conseil des Etats était fort judicieuse et je crois qu'elle a ce grand avantage de faire en sorte que l'on économise la durée de la procédure.

Comme on nous a dit tout à l'heure que les organisations de protection de l'environnement utilisaient avec beaucoup de sagesse et avec beaucoup de retenue le droit de recours, il n'y a aucune raison que ces mêmes organisations n'utilisent pas avec la même sagesse et la même retenue le droit d'opposition qui est le leur.

Strahm Rudolf: Artikel 12a enthält eine sehr zentrale Neuregelung des Beschwerderechts: Er regelt den Verfahrenseintritt. Es ist zu betonen, dass sowohl von der Kommissionsmehrheit als auch von der Minderheit ein Systemwechsel vorgenommen und akzeptiert wird, dass nämlich die Verbände und Gemeinden früher als bisher, schon während der ersten Stufe, ins Einwendungsverfahren eintreten. Der Unterschied zwischen Kommissionsmehrheit und -minderheit besteht in folgendem: Die Kommissionsmehrheit will offenlassen, ob es sich bei der Publikation um ein eingereichtes Gesuch oder um die beabsichtigte Verfügung handeln soll, und den Entscheid dem Bundesrat überlassen. Die Kommissionsminderheit möchte mit dem Einwendungsverfahren erst bei der publizierten Verfügung beginnen.

Was heisst das im Klartext? Wenn in einem Amtsanzeiger oder in einem amtlichen Publikationsorgan ein Baubewilligungsgesuch erscheint, das z. B. Bauen ausserhalb der Bauzone nach RPG Artikel 24 betrifft, so müssen die Verbände automatisch eine Einwendung machen, nur zu dem Zweck, später im Verfahren zu bleiben. Dies wird in der Praxis dazu führen, dass in den Kantonen computermässig Einsprachen vorbereitet sind und dass Verbände und Gemeinden quasi vorsorglich und automatisch in der ersten Verfahrensstufe Einsprache erheben werden, nur zu dem Zweck, nicht aus dem Verfahren auszuscheiden, auch im späteren Verfahren einbezogen zu sein. Die Gefahr besteht – es ist hier mehrmals gesagt worden, und wir haben uns das von Verbänden bestätigen lassen –, dass dies aus formellen Gründen zu einer Einsprachenflut führen wird. Sollte die Kommissionsmehrheit obsiegen, möchten wir dem

Bundesrat unbedingt nahelegen, wenigstens im Bereich von Artikel 24 RPG, Bauen ausserhalb der Bauzone, nicht schon das Baugesuch als Ausgangspunkt des Einwendungsverfahrens zu nehmen, sondern die beabsichtigte Verfügung. Das Bauen ausserhalb der Bauzone umfasst die weitaus zahlreichsten Fälle. Wenn die Einwendung schon beim Baugesuch erfolgen muss, wird das zu einer automatischen, vorsorglichen Einsprachenflut führen. Die Verbände und Gemeinden werden in eine Rolle gedrängt, die sie eigentlich nicht übernehmen wollen – auch Herr Dreher wird dann wieder kommen und von Einsprachenflut und Bauverhinderung sprechen –, nur weil sie aus formellen Gründen gezwungen sind, vorsorglich einzugreifen. Ich möchte den Bundesrat dringend bitten, dem Rechnung zu tragen.

Zum Gesamtmodell: Das Argument, das ich jetzt wiederholt habe, spricht für die Lösung der Kommissionsminderheit. Sinn und Zweck der Aenderung – das betrifft nun die Mehrheit und die Minderheit – ist folgendes: Es wurde hier ein Kooperationsmodell entworfen, das eine Beschleunigung des Bewilligungsverfahrens bringt und eine sehr frühzeitige Uebereinstimmung oder Kontaktnahme zwischen Bauherr und Einsprechern erfordert. Wenn nämlich ein Baugesuch publiziert wird, erhält der Bauherr oder Gesuchsteller sofort Bescheid – man setzt sich an einen Tisch und prüft die Einwände. Man hat das z. B. im Kanton Zürich mit Erfolg eingeübt. Damit wissen Bauherren in einem sehr frühen Stadium, wo der Schuh drückt und wo sie ein Projekt an naturbezogene Kriterien anpassen müssen.

Noch ein Wort zur Form der ersten Einwendung der Verbände: Wir haben in einer Arbeitsgruppe der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (Urek) den Ablauf sehr detailliert durchbesprochen. Es steht im Gesetz, dass die Form der Einwendung mit den Hinweisen auf die Gründe schriftlich erfolgen muss, aber es soll die Möglichkeit bestehen, die Einwendung auch später zu substantiieren. Es besteht keine Pflicht zur Substantiierung der Vorbehalte innert der ersten Frist von normalerweise 30 Tagen. Gemeinden und Verbände sollen die Möglichkeit erhalten, im weiteren Verfahren zusätzliche Einwendungen vorzubringen.

Ich bitte den Kommissionssprecher, Herrn Baumberger, nochmals zu detaillieren, wie sich die Kommission und die Arbeitsgruppe den Substantiierungsgrad der ersten Einwendung vorstellen. Er soll nicht zu weit gehen, um den Papierkrieg nicht schon in den ersten 30 Tagen zu gross zu gestalten.

Dies einige detaillierende Erklärungen zu Artikel 12a (neu).

Die Argumente, die ich hier vorgebracht habe, sprechen einmal für den Systemwechsel – es ist ein Kooperationsmodell und bedeutet einen grossen Eingriff in das Verfahren der Verbände und Gemeinden –, und auch für den Antrag der Kommissionsminderheit. Die Lösung gemäss Antrag der Minderheit wird die Bürokratie vermindern.

Präsidentin: Die SVP-Fraktion und die liberale Fraktion lassen mitteilen, dass sie der Mehrheit zustimmen.

Baumberger, Berichterstatter: Sie hören jetzt zwar nicht einen der vielzitierten Rechtsprofessoren aus dem Ständerat, aber immerhin einen Rechtspraktiker, der in seiner täglichen Arbeit sehr viel mit diesen Problemen zu tun hat und der – hören Sie gut zu – trotzdem beste Beziehungen zu den Verbänden unterhält.

Die Ausgangslage kennen Sie. Das Bundesgericht hat im Rahmen seiner Praxis in den letzten Jahren verlangt, dass die Verbände sich bereits kantonale letztinstanzlich zu beteiligen haben. Ich muss Ihnen sagen: Das hat sich noch nicht bewährt, ganz einfach deswegen, weil Kosten und Zeitverlust zu gross sind, wenn man erst so spät an die Umprojektion herangehen kann. Genau diese Erfahrung führte dazu, dass eine nicht zu unterschätzende Minderheit dieses Rates der Meinung ist, man solle das Beschwerderecht überhaupt abschaffen. Weil das so ist, sind wir – Herr Kollege Strahm Rudolf hat dies anerkannt – der Meinung, wir müssten ein neues Modell finden, wir müssten einen Systemwechsel vornehmen, ein Kooperationsmodell schaffen.

Wie macht man das? Ich kann Ihnen aus einem Bericht des Bundesamtes für Raumplanung vom September 1993 zur Vereinfachung, Beschleunigung und Koordination des Bewilligungsverfahrens zitieren. Das Bundesamt sagt, zu beachten sei – das ist nach meiner Erfahrung richtig –, dass ein gutes erstinstanzliches Verfahren Angelpunkt für eine effiziente Rechtsanwendung ist. Dies könne unnötige Beschwerdeverfahren verhindern; daher sei «die Pflicht der Beteiligung aller Interessierten, mithin auch der ideellen Organisationen in einem frühen Verfahrensstadium sehr wichtig».

Bundesrat, Ständerat und im entscheidenden Punkt auch Ihre Kommission schlagen Ihnen das Modell vor, wie Sie es in Artikel 12a Absatz 1 finden. Es geht darum, dass rechtzeitig das Gespräch gesucht und gefunden wird. Damit es tatsächlich gefunden wird, ist dieses Verfahren zu institutionalisieren; in diesem Sinne schliesst sich Ihre Kommission dem Grundsatzentscheid des Bundesrates und des Ständerates an. Wenn man nun sagt, das sei nicht möglich, man könne sich nicht bereits zu diesem frühen Zeitpunkt – also vor dem Entscheid – am Verfahren beteiligen, weil das zu flächendeckenden Einsprachen zwingt, muss ich Ihnen sagen: Das darf nicht wahr sein; es muss möglich sein.

Ich appelliere an die Organisationen und fordere sie auf, eine entsprechende Triage vorzunehmen, zumal eine Publikationspflicht besteht. Die Vorhaben, bei denen ein Beschwerderecht besteht, sind von Bundesrechts wegen zu publizieren – ich erinnere beispielsweise an den Bundesgerichtsentscheid 116 Ib 123 –; sie sind so detailliert zu publizieren, dass man weiss, was da geschieht.

Ich erinnere an den neueren Berner Entscheid «Golfplatz Saanenland». Es genügt nicht, einfach eine allgemeine Publikation zu machen. Die Vorhaben sind detailliert zu publizieren; dann ist eine Triage für die Verbände zumutbar. Es geht nicht an, dass man sagt, das bringe zuviel Arbeit, das wolle und könne man nicht.

Die Mehrheit Ihrer Kommission appelliert an die Organisationen, heute zu dieser besseren Lösung Hand zu bieten. Das Einwendungsverfahren vor dem Entscheid ist die bessere Lösung. Das zeigt sich schon an der Zürcher Lösung.

Ich erinnere daran, dass selbst Herr Gattiker vom Heimatschutz das Zürcher Modell in der Schrift «Der Heimatschutz» empfohlen hat. Auch in Zürich ist das Gespräch vor dem Entscheid möglich. Das Verfahren ist aber nicht so gut ausgestaltet, wie wir Ihnen das in Absatz 2 vorschlagen, wo wir vom Ständerat abweichen, und auch nicht so gut wie das Modell, das wir beispielsweise im Kanton St. Gallen haben. Der Kanton St. Gallen hat ein echtes Einwendungsverfahren, wo die Verbände im Vorfeld des Entscheides ihre Bedenken anbringen und – das habe ich von vielen Vertretern von Natur- und Heimatschutz persönlich mitgeteilt erhalten – deswegen bessere Ergebnisse haben. Sie haben weniger – ich betone: weniger – Rekurse.

Nun zum Verfahren im Detail: Ich bin gebeten worden, zu Absatz 2, zum konkreten Verfahrensablauf, wo wir von der bundesrätlichen Lösung abweichen und diese klären, einige Ausführungen auch zuhanden der Materialien zu machen.

Welches waren unsere Überlegungen? Es sind drei:

1. Einwendungen sollen nicht einfach innert einer angemessenen Frist, wie das der Bundesrat vorschlägt, erfolgen, sondern innerhalb einer gesetzlichen Frist, sonst wird das zeitlich wieder uferlos. Die Dauer dieser Frist entspricht den Vorstellungen des Bundesrates. Wir sehen eine Frist von 30 Tagen vor. Handelt es sich um grössere Vorhaben – es gibt Vorhaben, wo der Aktenberg so gross ist, dass es innert dieser Frist nicht zumutbar ist, vernünftige Einwendungen zu formulieren –, dann, und nur dann, kann die Frist verlängert werden. Die Regelung dieser Frist ist auch abgestützt auf das Aufklageverfahren nach Artikel 30 des Enteignungsgesetzes.

2. Die Einwendungen haben in schriftlicher Form zu erfolgen, und sie müssen Hinweise auf die Gründe enthalten, welche generell gegen das Projekt ins Feld geführt werden. Es besteht jedoch – da stimme ich mit Herrn Strahm Rudolf überein – keine Pflicht, das bereits zu substantiieren. Es soll das Gespräch ermöglicht und nicht eine zusätzliche Instanz vorgeschaltet werden. Es ist deshalb nicht ausgeschlos-

sen, dass im weiteren Verfahren Gründe zusätzlich substantiiert werden.

3. Wir halten ausdrücklich fest, dass die Einwendungen den anderen Parteien mitgeteilt werden, und zwar umgehend. Nur so ist es möglich, das Gespräch zwischen Gesuchsteller und den Gemeinden oder Organisationen in die Wege zu leiten. Andernfalls nützt das Ganze tatsächlich nichts. Aber mit dieser Präzisierung erreichen wir das Gewünschte.

Noch eine letzte Bemerkung: Es ist in der Tat so, dass sich die Gemeinden und Organisationen, welche in diesem Verfahren keine Einwendungen machen, später nicht mehr beteiligen können, aber – da hat Herr Wiederkehr eine falsche Aussage gemacht – das gilt nur, solange das gleiche Verfahren läuft. Wenn das Verfahren ändert, wenn der erst-, oder zweitinstanzliche Entscheid zu einer Aenderung des Sachverhaltes führt, gilt das selbstverständlich nicht.

Sie sehen: So schlecht, wie dieser Vorschlag nun von gewissen Seiten gemacht wird, kann er nicht sein. Die Kommission hat zwar mit 8 Enthaltungen, aber mit 13 zu 0 Stimmen, im Sinne der Mehrheit entschieden, und ich möchte Ihnen das auch empfehlen. Hier geht es um einen Kernpunkt der Vorlage. Wir müssen darauf achten, dass weniger Rekurse entstehen, dass wir frühzeitig das Gespräch finden und damit Leerinvestitionen und Zeitverluste vermieden werden.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

M. Mamie, rapporteur: Le système voulu par le Conseil fédéral oblige les opposants à faire valoir leur point de vue le plus tôt possible, c'est indéniable.

L'argumentation de M. Strahm Rudolf qui nous dit qu'on prépare un effet préventif en donnant, en quelque sorte, un chèque en blanc ne résiste pas à l'analyse. Aussi bien les particuliers que les associations ont tout intérêt à faire une étude détaillée et attentive des dossiers qui sont soumis aux enquêtes pour, précisément, éviter de se discréditer et de préparer des recours abusifs. Donc, tant les organisations que les particuliers sont ainsi placés sur le même pied. Ils doivent intervenir lors de la mise à l'enquête, c'est-à-dire avant la décision connue de l'autorité de première instance, et, comme je le disais tout à l'heure, examiner attentivement les projets qui sont mis à l'enquête. L'autorité a ensuite suffisamment d'éléments et, à ce stade déjà, en toute connaissance de cause, connaît les oppositions éventuelles à un projet.

Certaines conditions, bien sûr, restent à fixer. Le Conseil fédéral nous dit qu'il le fera dans le détail, en particulier au sujet des publications qui doivent être diffusées de manière détaillée. Nous avons prévu, à l'article 12a alinéa 2 des cas où l'autorité peut fixer des délais plus longs si la complexité des dossiers l'exige. Donc, là également, nous pouvons rassurer particuliers et organisations. Le but essentiel visé par cette modification est donc bien un souci d'accélérer les procédures et de permettre aux autorités compétentes de décider avec tous les éléments en main.

La majorité de la commission vous suggère de la suivre. Je vous rappelle que cet article 12a a été adopté en commission par 13 voix sans opposition et avec 8 abstentions. Aussi, je vous propose de repousser la proposition de minorité et de voter pour la majorité et le Conseil fédéral.

Art. 12 Abs. 6, Art. 12a – Art. 12 al. 6, art. 12a

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	91 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	65 Stimmen

Art. 12b (neu)

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 12b (nouveau)

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 12c (neu)*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Scherrer Jürg, Mamie, Maurer, Miesch)

Randtitel

Entschädigung bei Beschwerdeverfahren

Wortlaut

In Beschwerdeverfahren trägt die unterliegende Partei die Verfahrenskosten. Sie ist überdies gegenüber der obsiegenden Partei entschädigungspflichtig.

Die Beschwerdeinstanz entscheidet über die Höhe der Verfahrenskosten und der Parteientschädigung. Letztere besteht in einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe des Gegners und umfasst insbesondere die entstandenen Kosten einschliesslich Zinsen, Teuerung und entgangenen Gewinn. Wer aufgrund eines gesetzlichen Verbandsbeschwerderechts gegen einen vorinstanzlichen Entscheid ein Rechtsmittel ergreift, hat für die Verfahrenskosten und die Parteientschädigung Kautionsleistung zu leisten. Andernfalls wird auf die Eingabe nicht eingetreten.

*Antrag Maitre**Randtitel*

Öffentliches Interesse

Wortlaut

Das Beschwerderecht ist ausgeschlossen bei Objekten von öffentlichem Interesse gemäss eidgenössischem oder kantonalem Recht.

Art. 12c (nouveau)*Proposition de la commission**Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Scherrer Jürg, Mamie, Maurer, Miesch)

Titre marginal

Indemnisation lors de procédures de recours

Texte

Dans les procédures de recours, la partie qui succombe supporte les frais de procédure. En outre, elle est tenue d'indemniser la partie qui a obtenu gain de cause.

L'instance de recours décide du montant des frais de procédure et de l'indemnisation. Cette dernière consiste en une indemnisation appropriée pour les agissements de l'opposant et comprend en particulier les frais engendrés par la procédure, incluant les intérêts, le renchérissement et le gain manqué.

Celui qui fait usage d'une voie de droit contre une décision de première instance en se basant sur le droit de recours des organisations prévu par une loi sera tenu de verser une caution pour garantir les frais de procédure et l'indemnisation de partie. Autrement, le recours ne sera pas considéré comme recevable.

*Proposition Maitre**Titre marginal*

Utilité publique

Texte

Le droit de recours n'est pas ouvert contre les décisions se rapportant à des objets déclarés d'utilité publique selon les formes prévues par le droit fédéral ou cantonal.

Scherrer Jürg, Sprecher der Minderheit: Der Minderheitsantrag zu Artikel 12c gilt gleichermassen für den Artikel 14 des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege wie für den Artikel 55 des Umweltschutzgesetzes.

Die Minderheit beantragt Ihnen, bei Verbandsbeschwerden ein kosten- und entschädigungspflichtiges Verfahren für die unterliegende Partei einzuführen.

Sie haben es abgelehnt, das Verbandsbeschwerderecht aus dem Natur- und Heimatschutzgesetz zu streichen. Die Erklä-

rung der Kosten- und Entschädigungspflicht bei Verbandsbeschwerden ist jetzt die Alternative. Ich habe Ihnen gestern erklärt, dass Umweltverbände unter Einleitung oder durch Androhung eines Verbandsbeschwerderechts von einer Bauherrschaft Zugeständnisse erwirken können, welche sich nicht auf gesetzliche Grundlagen stützen. Ein bekanntes Beispiel, das wir alle kennen, ist das Vorgehen eines Umweltverbandes gegen die Walliser Kraftwerke, wo Zugeständnisse erpresst wurden, welche gesetzlich nicht verankert sind. Zudem liess sich dieser Umweltverband von den Walliser Kraftwerken noch bezahlen, damit er der Bauherrschaft grünes Licht zur Ausführung des Baues gebe. Dieses Vorgehen, die Forderung gesetzlich nicht abgestützter Zugeständnisse und die Bezahlung, erfüllt den Tatbestand der Nötigung bzw. der Erpressung.

Eine solchermassen genötigte Bauherrschaft muss Gelegenheit haben, diesen rechtsstaatlich unhaltbaren Angriff mit einem Gerichtsverfahren abzuwehren. Dass dieses zwar zu Verzögerungen und vorläufig höheren Kosten führen kann, sei nicht bestritten, doch ist es wahrscheinlich immer noch effizienter, zeitlich kürzer und vor allem für das Unternehmen wesentlich günstiger, als wenn sich ein Beschwerdeverfahren über Jahre hinweg bis zum Bundesgericht hinzieht. Es ist nicht mehr als recht und billig, wenn ein Unternehmen, das vor Gericht oder vor den Beschwerdeinstanzen mehrmals recht bekommen hat, von den Beschwerdeführern die während des Verfahrens aufgelaufenen Kosten und den entgangenen Gewinn im Sinne einer Entschädigung zurückerstattet bekommt. Nur wenn die Verbände kostenpflichtig werden und dafür einen entsprechenden Vorschuss leisten müssen, ist Gewähr geboten, dass sich ein Unternehmen einer Nötigung oder einer Erpressung durch Verbände entziehen kann. Und wir wissen alle, um welche Verbände es sich handelt: Es handelt sich primär um den WWF, um Greenpeace und den VCS, um es einmal klar und deutlich auszusprechen.

Als Gegenargument zum Antrag der Minderheit wird ins Feld geführt, dass die Eruiierung der Entschädigungs- bzw. Kautionsumme oder des Betrags des entgangenen Gewinns schwierig sei und Bauvorhaben verzögern würde. Das ist natürlich nicht auszuschliessen. Doch dauert ein ordentliches Beschwerdeverfahren bis vor Bundesgericht mehrere Jahre, so dass durch die Einführung von Artikel 12c immer noch eine wesentliche Beschleunigung erreicht wird.

Die Kosten- und Entschädigungspflicht wird nämlich dazu führen, dass sich ein Verband vor dem Weiterzug einer Beschwerde sehr genau überlegen wird, wie die Chancen stehen; bei negativer Beurteilung des Weiterzuges wird er sich auch genau überlegen, welche Konsequenzen die wiederholte Ablehnung eines Begehrens nach sich ziehen wird. Damit wird erreicht, dass ein Verband nur noch Beschwerde führt, wenn er sicher ist, dass diese Beschwerde gutgeheissen wird, und vor allem, dass sich die Forderungen, welche der Verband stellt, auf gesetzliche Grundlagen abstützen können. Es ist also sichergestellt, dass nur seriöse, fundierte, ernstgemeinte und rechtlich haltbare Beschwerden weitergezogen werden. Das ist der entscheidende Punkt. Das Verbandsbeschwerderecht ist dazu geeignet, unseren Rechtsstaat aus den Angeln zu heben. Das Verbandsbeschwerderecht ist ein Instrument, um rechtsstaatlich unhaltbare sogenannte Umweltforderungen durchzusetzen, und damit muss Schluss sein. Die Wiederherstellung des ordentlichen Rechtsstaates ist nur unter Ausschluss des Missbrauchs der Gesetzgebung, in diesem Fall des Verbandsbeschwerderechts, möglich. Da Umweltverbände unter Berufung auf das Verbandsbeschwerderecht Missbrauch betreiben, muss dieses Recht kosten- und entschädigungspflichtig gemacht werden.

Ich appelliere an Sie – einmal mehr auch an die FDP, die sich ja unternehmerfreundlich gibt –, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

M. Maitre: Par cette proposition, je souhaite en fait vous soumettre une double réflexion: d'abord, sur le plan institutionnel et ensuite sur le plan économique.

Sur le plan institutionnel, nous devons en effet nous poser sérieusement la question de savoir s'il est admissible, par prin-

cipe, que des recours, voire des cascades de recours, soient encore ouverts, alors qu'il s'agit d'objets déclarés d'utilité publique, le plus souvent à la suite de procédures et de mécanismes complexes dont notre pays, vous le savez bien, a le secret.

Un projet qui est déclaré d'utilité publique subit en effet un certain nombre de phases dans son élaboration qui sont extrêmement minutieuses. Il y a l'élaboration du projet, il y a une phase de consultation, il y a la phase de délibérations avec des mécanismes institutionnels parfaitement démocratiques, il y a la phase de décision, et puis il y a ce que j'appellerai encore la phase de remise en cause, c'est-à-dire celle qui peut conduire à exercer les possibilités référendaires. Et lorsque le peuple a tranché, il n'est guère admissible, sur le plan institutionnel une fois encore, que des recours puissent conduire à remettre en cause le principe même de ce qui a été décidé par le souverain à la suite d'un processus parfaitement démocratique.

Voilà, sur le plan institutionnel, cet amendement a tout simplement pour effet de dire que lorsqu'une procédure complète a eu lieu, conduisant à admettre l'utilité publique et le bien-fondé d'un ouvrage ou d'un projet, on ne devrait pas pouvoir la remettre en cause, parce que c'est remettre en cause alors les mécanismes mêmes de nos processus démocratiques.

La deuxième réflexion, elle, est relative au domaine économique. Nous savons que notre pays se saigne de son perfectionnisme. Et il faut à cet égard renoncer à un double langage. On ne peut pas dire, d'un côté, qu'il est indispensable que notre économie puisse bénéficier d'une revitalisation qui passe en particulier par la simplification d'un certain nombre de procédures et, d'un autre côté, admettre tous ces mécanismes qui sont en définitive autobloquants.

Cela est également important sous une double perspective. Sous l'angle structurel, vous savez bien que les ouvrages déclarés d'utilité publique sont en règle générale des ouvrages que l'on range au nombre de nos infrastructures. Ce sont les conditions-cadres de notre économie qui sont ici en jeu. Il n'est donc pas acceptable que des conditions-cadres qui forment l'essentiel de notre développement économique et de sa capacité de s'adapter aux mutations, soient ainsi remises en cause alors qu'elles ont bénéficié d'une procédure démocratique lors des mécanismes et des phases d'élaboration et de décision.

Mais cela ne se vérifie pas seulement sur le plan structurel – le problème des conditions-cadres –, cette réflexion se vérifie également sur le plan conjoncturel. Il est en effet extrêmement dommageable que des ouvrages régulièrement admis, des infrastructures de ce type – il s'agit d'ouvrages pour la plupart extrêmement importants, qui sont donc des occasions de travail très importantes pour nos entreprises – soient victimes de retards avec des effets désastreux sur le plan conjoncturel.

Voilà les deux pôles de cette réflexion: un axe institutionnel, un axe économique. Et nous avons tous de très nombreux exemples qui montrent que des ouvrages déclarés d'utilité publique à la suite de procédures parfaitement démocratiques, à la suite d'un vote populaire, ont été remis en cause par des recours qui ne trouvent plus de justification suffisante.

Il est possible, et je vous le dis franchement, que la rédaction de cette disposition doive encore être ajustée. N'ayant pas eu le privilège de participer aux travaux de la commission, je n'ai pas pu approfondir cette rédaction. Des ajustements sont peut-être nécessaires, mais il y aurait à mes yeux un intérêt évident à ce que le principe de la réflexion que je vous sou mets soit accepté, la divergence ainsi créée permettant d'affiner le texte.

Bundi: Ich möchte Sie bitten, sowohl den Antrag der Minderheit als auch den Antrag Maitre abzulehnen. Der Antrag der Minderheit stellt eine eigentliche Straffraktion gegenüber den Organisationen dar, die das Beschwerderecht besitzen; er ist dies aber auch gegenüber den Gemeinden. Man muss daran erinnern, dass diese landesweiten Organisationen immerhin ideelle Ziele vertreten, dass sie ihre Tätigkeit nur aufgrund der Beiträge ihrer Mitglieder ausüben können und dass ein Aufbürden der gesamten Verfahrenskosten sie weiter zurückbinden würde, so dass sie in vielen Fällen gar nicht in der Lage

wären, den Beschwerdeweg zu beschreiten. Auch gegenüber den Gemeinden ist es völlig unverständlich, dass man ihre Möglichkeiten zurückstutzen möchte, dass ihnen in vielen Fällen verunmöglicht werden soll, den Beschwerdeweg einzuschlagen.

Wir haben beim Beschwerderecht schon genug abgespeckt. Was hier vorgeschlagen wird, wäre völlig untragbar.

Zum Antrag Maitre: Er ist sehr unklar und missverständlich. Es ist doch so, dass alle Schutzobjekte von öffentlichem Interesse sind. Es stellt sich nur die Frage, wie gross dieses öffentliche Interesse ist, ob es ein Interesse von nationaler, von regionaler oder von lokaler Bedeutung ist.

Gemäss dem bis jetzt geltenden Natur- und Heimatschutzgesetz ist eine Interessenabwägung grundsätzlich möglich. So ist es beispielsweise möglich, abzuwägen, ob ein militärisches Objekt oder eine Strasse ein höheres öffentliches Interesse beansprucht als ein Schutzobjekt. In bezug auf den Moorschutz aber – ein neuer Bestandteil dieses Gesetzes – gilt dies nicht. Dieser geniesst von Verfassungs wegen grundsätzlich einen absoluten Schutz. Dieser absolute Schutz gilt nicht nur für inventarisierte Moore, sondern ist im Prinzip auch direkt anwendbar. So wurde es uns mindestens in der Kommission seitens kompetenter Rechtsexperten gesagt.

Man könnte davon ausgehen, dass mit dem Antrag Maitre das Beschwerdeverfahren gegen Bauvorhaben wie Strassen, Leitungen, Kraftwerke, kommunale, kantonale oder Bundesprojekte überhaupt nicht mehr zugelassen würde, da alle diese Werke von öffentlichem Interesse sind. Das wäre eine neue drastische Beschränkung des Beschwerderechtes, der wir nie zustimmen können.

Der Antrag kann auch als Ausschluss des Beschwerderechtes in all jenen Fällen aufgefasst werden – wie bei der Neat oder der «Bahn 2000» –, wo Enteignung oder Eigentumsbeschränkungen in Frage kommen. Damit würden zwar Tausende von privaten Einsprechern zugelassen, die Umweltorganisationen und die Gemeinden hingegen nicht. Eine solche Ungleichbehandlung ist unangebracht.

Ich bitte Sie im Namen unserer Fraktion, den Antrag Maitre abzulehnen.

M. Rebeaud: Le groupe écologiste vous propose de repousser la proposition de la minorité.

Je dis deux mots de la proposition Maitre qui n'a pas été étudiée en commission. Le problème qu'il pose mérite un examen. Mais sa proposition me paraît tellement étrangère au système actuel que nous ne pouvons pas l'accepter comme ça et probablement pas non plus dans sa version affinée.

M. Maitre propose une solution extrêmement étatiste, un peu à la française, qui consiste à donner au pouvoir exécutif ou au pouvoir législatif – si un Grand Conseil vote un projet – le droit de construire des objets qu'il juge d'intérêt public, sans possibilité de vérification du respect de la loi.

Si le Grand Conseil d'un canton – même si ça passe par des procédures de consultation extrêmement fines – vote un projet qui ne respecte pas la loi et que vous supprimez le droit de recours, vous attribuez aux cantons la capacité de violer la loi fédérale: c'est totalement étranger au système. Et si nous voulons donner aux ouvrages d'intérêt public une bonne chance d'éviter de longues procédures, il faut que ces projets soient assez bons et que les discussions avec les communes, les particuliers et les associations habilités à recourir soient faites de manière assez fine et assez fiable pour que les recours n'aient pas lieu. Mais supprimer ces recours, je le répète, c'est donner aux cantons la tentation de construire des objets en violation de la loi fédérale. Et ça, ça me semble inacceptable.

Wiederkehr: Der Antrag der Minderheit Scherrer Jürg macht eigentlich erst Sinn in dem Moment, wo Herr Scherrer einen Modus vorschlagen kann, dass auch die von ihm so verfeindeten Natur- und Umweltschutzorganisationen und die Gemeinden die Möglichkeit haben, die Hand hinzuhalten, wenn die anderen verlieren. Bedenken Sie doch, dass der WWF, Greenpeace, die Naturschutzorganisationen in der Schweiz bewirkt haben, dass noch nicht sämtliche Vogelarten ausgestorben sind.

Herr Scherrer, Sie müssten einen Modus finden, um für jeden ausgerotteten Vogel eine Summe festsetzen zu können, und die müsste irgendwo hoch oben in den Millionen sein; diese Summe müssen Sie den Natur- und Umweltschutzorganisationen geben für den Fall, dass Sie, Herr Scherrer, im Beschwerdeverfahren verlieren. Dann könnte ich einem solchen Antrag zustimmen, und Sie wären in kurzer Zeit pleite.

Dieser Antrag kommt von Leuten, die den Preis von allem kennen, aber den Wert von nichts. Ich bitte, ihn abzulehnen.

Zum Antrag Maitre: Es könnte sein, dass zum Beispiel ein Kanton findet, ein Alpengebiet wäre geeignet, um «im öffentlichen Interesse» ein Disneyland daraus zu machen – betroffene Gemeinden hätten nichts dazu zu sagen! Oder: Gegen Autobahnbauten könnten weder Organisationen noch Gemeinden mehr Einspruch erheben. Ist wirklich jeder Autobahnbau im öffentlichen Interesse? Der Antrag Maitre wäre für das allgemeine Wohl ausserordentlich gefährlich.

Es muss auch dort Beschwerdemöglichkeiten geben, denn nicht alles, was von einem Kanton oder der Eidgenossenschaft als im allgemeinen öffentlichen Interesse eingestuft wird, ist tatsächlich von öffentlichem Interesse. Etliche Projekte sind schon zurückgestutzt worden, weil es notwendig war, dass man sie zurückstutzte, um die Artenvielfalt erhalten zu können.

Dettling: Auf den ersten Blick könnte man meinen, dass der Antrag der Minderheit Scherrer Jürg in dieser Frage etwas bringen würde. Bei näherem Hinsehen aber zeigt sich, dass ein untauglicher Antrag vorliegt.

Herr Scherrer, es ist nicht so, dass heute keine Kosten- und Entschädigungspflicht besteht. Zwar findet sich eine Kosten- und Entschädigungspflicht nicht in diesem Gesetz, aber wir finden diese Regelung in den allgemeinen Bundesgesetzen, namentlich im Organisationsgesetz über die Bundesrechtspflege und in den Verwaltungsverfahrensgesetzen. Dort ist festgehalten, dass die obsiegende Partei eine Entschädigung erhält und die unterliegende Partei die Kosten zu übernehmen hat. Es ist auch so, dass bei trölerischen oder missbräuchlichen Verfahren der obsiegenden Partei ein Schadenersatz zugesprochen werden kann. Es gibt also in diesem Bereich heute bereits eine Regelung, die zwar im Rahmen der OG-Revision noch zu hinterfragen ist. Es wird sich dann zeigen, ob in diesem Zusammenhang Verbesserungsvorschläge akzeptiert und neue Regelungen geschaffen werden.

Was wollen Sie mit Ihrem Antrag? Sie wollen nicht nur eine Entschädigungspflicht im herkömmlichen Rahmen, sondern es sollen auch die Zinsen und die Teuerung vergütet werden, ja selbst der entgangene Gewinn. Hier ist die FDP-Fraktion der Meinung, dass dies entschieden zu weit geht. Der Antrag bringt ein maximales Risiko für alle beteiligten Parteien. Dieses geht erstens nicht nur zu Lasten der Verbände, sondern auch der übrigen Parteien, also es gilt auch, wenn ein Privater ein Rechtsmittel einlegt. Kommt zweitens hinzu, dass eine solche Lösung zwangsläufig zu einer Verlängerung des Verfahrens führen wird, weil es notgedrungen ein Feilschen um diese Entschädigung gäbe. Sie können sich vorstellen, dass sich ein Verfahren über den entgangenen Gewinn sehr lange hinziehen kann. Drittens sind wir der Meinung, dass ein solcher Vorschlag jetzt nicht isoliert bei der Revision dieses Gesetzes angegangen werden kann. Vielmehr muss die Lösung dieses Problems in einem grösseren Gesamtzusammenhang erfolgen.

In diesem Sinn ersucht Sie die FDP-Fraktion, den Antrag der Minderheit Scherrer Jürg abzulehnen.

Frau Misteli: Herr Dettling hat jetzt den Artikel schon ein wenig interpretiert. Ich nehme an, die Antragsteller haben das eben nicht so gesehen.

Die grüne Fraktion ist für Ablehnung des Artikels 12c (neu). Ich möchte Ihnen hier kurz unsere Stellungnahme dazu abgeben: Die Bestimmung ist ja nach den Artikeln 12, 12a und 12b über das Beschwerderecht der Gemeinden und Organisationen im Gesetz eingebaut. Ich nehme an, dass die Antragsteller auch nur die Gemeinden und Organisationen gemeint haben, und damit ist für uns schon eine Rechtsungleichheit gegeben. Mir

ist nicht ganz klar, wie der mittlere Abschnitt verstanden werden soll oder gemeint ist, obwohl ihn Herr Dettling eben ausgeführt hat. Denn so, wie er hier steht, meinen die Antragsteller ganz klar, dass die Organisationen und Gemeinden für die entstandenen Schäden der Unternehmer geradestehen müssen, aber umgekehrt scheint es für diese nicht zu gelten. Es ist ja nicht so, wie das hier im mittleren Absatz von Artikel 12c steht: Ideelle Organisationen und auch Gemeinden machen keinen Gewinn, der entschädigt werden könnte.

Ich möchte hier noch einen weiteren Gedanken anfügen: Wenn eine Privatperson oder eine juristische Person, also auch ein Unternehmer, etwas baut, macht diese Person einen Eingriff in den Raum, in die Umwelt und eben vielleicht auch in die Natur. Nach geltendem Recht und auch nach dem Verursacherprinzip ist es Aufgabe der eingreifenden Person, für den Nutzen und Schaden seines Eingriffes geradestehen. Das Objekt des Eingriffes ist Allgemeingut, und die Verbände sind die Anwälte, welche bis heute ihre Aufgabe im grossen und ganzen gut gemacht haben. Es ist mühsam, von den Gegnern der Verbandsbeschwerde immer dasselbe Beispiel zu hören, denn, Herr Scherrer Jürg: Wer sind diese Verbände? Sie sind von ihren Mitgliedern abhängig, sie haben keine finanziellen Interessen oder Renditen zu verteidigen, sondern sie sind da, um für die Allgemeinheit unsere elementaren Lebensgrundlagen zu verteidigen.

Es zeigt für mich eine sehr enge Sichtweise auf, wenn jede Aktion eines Naturschutzverbandes als gesellschaftsschädigend hingestellt wird und wenn konstant die immerhin 99 Prozent der übrigen Einsprachen vergessen werden, welche im eigenen materiellen Interesse dieser Einsprecher geschehen und kaum allgemeine ideelle Interessen hinter sich haben.

Es ist ein Kurzschluss zu meinen, dass jede Intervention eines privaten Unternehmers automatisch für uns, für die Bevölkerung, von Nutzen sei; dem ist doch inzwischen auch schon widersprochen worden.

Ich empfehle Ihnen, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

M. Epiney: La proposition de minorité Scherrer Jürg est de prime abord intéressante, mais malheureusement nous ne pouvons l'accepter dans la mesure où elle nous paraît trop extrémiste.

En effet, cette question d'indemnisation des frais doit être traitée dans la loi fédérale d'organisation judiciaire et comme, en principe, cette loi devrait faire l'objet d'une révision prochainement, je pense qu'il est judicieux de renvoyer cette proposition à cette révision-là. Pénaliser des privés, exerçant un droit de recours en cas, par exemple, de gain manqué, comme cette proposition le vise, nous paraît une mesure disproportionnée. En ce qui concerne la proposition Maitre, elle nous paraît a priori extrêmement intéressante. En effet, il est choquant de voir qu'une organisation peut, sur une simple décision d'un comité, voire d'une seule personne, paralyser un projet qui a été déclaré d'utilité publique par un parlement ou par un conseil d'Etat après avoir suivi toute une procédure démocratique. C'est dans le système helvétique une entorse grave à l'état de droit. Par conséquent, cette proposition paraît devoir obtenir votre soutien et le nôtre. Il semble, toutefois, que sur le plan de la formulation, cette proposition mérite encore un certain affinement. En effet, on pourrait imaginer, par exemple, que non pas toutes les installations qui sont déclarées d'utilité publique suspendent obligatoirement le droit de recours, mais que certaines installations d'utilité publique puissent, sur décision d'un parlement, faire l'objet d'une suspension du droit de recours. Il y a donc là encore quelques nuances à apporter.

Je vous invite à soutenir la proposition Maitre de manière à créer une divergence avec le Conseil des Etats et que nous puissions affiner la proposition au retour du Conseil des Etats.

Scherrer Jürg, Sprecher der Minderheit: Eine Antwort an Herrn Wiederkehr, welcher verlangt hat, ich solle ein Konzept vorlegen, wonach auch Unternehmen, wenn sie im Beschwerdeverfahren verlieren, kosten- und entschädigungspflichtig werden. Herr Wiederkehr ist jetzt nicht im Saal, wenn ich ihm die Antwort gebe. Lesen Sie den Antrag der Minderheit genau durch: «Im Beschwerdeverfahren trägt die unterliegende Par-

tei die Verfahrenskosten. Sie ist überdies gegenüber der obliegenden Partei entschädigungspflichtig» – egal, ob Verband oder Unternehmen! Wichtiger ist aber, dass auch die Privaten, die querulatorisch Beschwerde führen, entschädigungspflichtig werden, nicht nur die Umweltschutzgruppen. Sie müssen sich nicht immer persönlich betroffen fühlen und einseitige Interpretationen vornehmen! Natürlich gilt diese Entschädigungspflicht nur bei Entscheiden, welche sich auf gesetzliche Grundlagen stützen.

Herr Dettling, es stimmt natürlich, dass in den Verwaltungsverfahrensgesetzen die Kosten- und Entschädigungspflicht festgelegt ist. Aber wissen Sie, wie hoch diese Entschädigungen sind? Sie sind absolut lächerlich! Wenn die FDP-Fraktion diesen Antrag nun ablehnt, erwarte ich von ihr, dass sie einen besseren Vorschlag macht!

Baumberger, Berichterstatter: Zunächst zu den Entschädigungen bei Beschwerdeverfahren.

Es ist zwar richtig, was Herr Scherrer Jürg ausführt, dass Kosten- und Entschädigungsfolgen auch im öffentlich-rechtlichen Verfahren das geeignetste Mittel sind, um Verfahren trölerischer Natur zu verhindern. Das ist aus der Praxiserfahrung heraus unbestreitbar. Wir wissen auch, dass die heutige Gerichtspraxis in diesem Punkt ungenügend ist. Allein, es geht hier nicht um eine Frage der Organisationen, sondern es geht um ein generelles Problem der Anwendung auch von Artikel 156 und 159 Bundesrechtspflegegesetz (OG). Deswegen ist es falsch, diese Regelung hier im NHG zu treffen; wir müssen sie vielmehr ins OG einfügen, dessen Revision im Gange ist. Dort müssen wir diese Frage in Angriff nehmen; das ist auch, Herr Scherrer, die Antwort auf das von Ihnen verlangte Konzept in dieser Frage.

Ich habe gesagt, das Bundesgericht könnte bereits heute andere Entschädigungen sprechen; es könnte sie auch zu Lasten ideeller Organisationen sprechen. Es macht das heute nicht, unter Berufung auf das Wächteramt der ideellen Organisationen, aber ob das in jedem Falle so bleiben wird, frage ich mich. Ich frage mich nämlich gelegentlich auch als Anwalt, ob es richtig ist, dass Verspätungsschäden immer bei jenem bleiben, der obsiegt.

Ich komme zum Antrag Maitre: Man muss sich vielleicht wirklich die Frage stellen, ob es in jedem Fall richtig ist, dass keine Entschädigungen gesprochen werden, dass einfach alles wie bisher weiterläuft und dass unter Umständen gewaltige Kosten und gewaltige zeitliche Verzögerungen auftreten. Ist dies beispielsweise richtig, wenn Organisationen in Prozessen unterliegen, die sich auf Infrastrukturanlagen und dergleichen beziehen, die umweltschadend sind – ich erinnere an Abwasserreinigungsanlagen, Sondermüllverbrennungsanlagen usw.?

Der Antrag der Minderheit Scherrer Jürg zu Kosten- und Entschädigungsfolgen ist nach dem Gesagten klar abzulehnen. Er wird am falschen Ort gestellt.

Zum Antrag Maitre, auch wenn wir ihn nicht in der Kommission behandeln konnten: Er krankt meines Erachtens an zwei Dingen. Herr Maitre selbst hat gesagt, sein Antrag sei nicht fertig ausformuliert. Das ist in der Tat so. Auch wenn man die echte Sorge um Objekte von öffentlichem Interesse teilt, muss man doch sagen, dass der Gesetzgeber hier noch zu definieren hätte, was für Objekte das sind. Wir wollen ja gerade nicht noch mehr Richterstaat, sondern wir als Gesetzgeber haben hier Klarheit zu schaffen.

Wenn ich nun rückkopple zum ersten Gedanken, nämlich zur Revision des OG, so schien es mir auch in diesem Falle richtig, wenn wir den Antrag nicht im NHG behandeln, ihn also hier ablehnen, aber für die Revision des OG den Auftrag mitnehmen, dass gerade bei Objekten von öffentlichem Interesse die Kosten- und Entschädigungsfolgen speziell überprüft werden müssen. Ich glaube, das wäre der systemrichtige Ort. Dagegen sollten wir nicht einzelne und ungenau definierte Objekte von den Beschwerdemöglichkeiten ausnehmen.

Ich möchte Sie also aus diesen Gründen, obwohl wir den Antrag Maitre in der Kommission nicht behandelt haben, aus meiner persönlichen Sicht bitten, auch diesen Antrag abzulehnen. Ich möchte dies allerdings verbinden mit dem Wunsch an

jene, die das OG revidieren und jene Vorlage vorbereiten – das wird die Rechtskommission sein –, diesem Aspekt dort besondere Beachtung zu schenken.

M. Mamie, rapporteur: Tout d'abord, l'article 12c tel que présenté par la minorité Scherrer Jürg a été refusé en commission par 14 voix contre 4 et avec 4 abstentions.

M. Epiney nous propose effectivement une bonne chose à ce sujet, c'est-à-dire de revoir ce problème de compensation financière lors de la révision de la loi fédérale d'organisation judiciaire. Je crois aussi que le manque évident de dialogue entre les intervenants est la conséquence du dérapage que l'on dénonce aujourd'hui, soit une certaine intransigeance de part et d'autre. La commission vous invite donc à refuser cette proposition de minorité.

Pour ce qui concerne la proposition Maitre, elle est évidemment intéressante, mais elle n'a pas été discutée en commission. Sa formulation pourrait également être reprise lors de la révision de la loi fédérale d'organisation judiciaire, puisque sa définition paraît un peu floue et pourrait être sujette à interprétation.

Enfin, je voudrais dire à M. Rebeaud qui, tout à l'heure, s'élevait contre le non-respect des lois, que c'est faire injure aux cantons que d'évoquer celui-ci, puisqu'ils se mettraient de leur propre chef en contravention. Là également, les cantons ont fourni et continuent de fournir un gros effort.

M^{me} Dreifuss, conseillère fédérale: Les deux propositions qui vous sont soumises veulent restreindre le droit de recours. Celle de la minorité, en rendant le recours prohibitif pour des raisons économiques, celle de M. Maitre, en limitant les objets sur lesquels il peut s'exercer.

La proposition de la minorité entend résoudre un problème qui ne se pose pas, dans la mesure où, selon la procédure devant le Tribunal fédéral, la disposition proposée se révèle inutile. Tant les frais judiciaires que les dépens, c'est-à-dire les frais de la partie qui obtient gain de cause, sont en général mis à la charge de la partie qui succombe. Le paiement des frais judiciaires et, sous certaines conditions, des dépens qui pourraient être alloués à la partie adverse doit être garanti par la fourniture de sûretés. Il convient de souligner notamment que les recours devant le Tribunal fédéral introduits de manière procédurière ou abusive ne sont plus recevables.

Pour la procédure de recours dans les cantons, il faut certes constater que le principe selon lequel la partie qui succombe supporte les frais et est tenue de verser une caution ne vaut pas partout. En outre, les dispositions concernant l'irrecevabilité de recours abusifs sont rares. Pourtant, édicter des dispositions fédérales dans ces domaines n'est pas compatible avec la souveraineté cantonale en matière de procédure, qui repose sur l'article 3 de la Constitution fédérale. Il est bien du ressort des cantons de trouver des solutions adéquates à ce problème.

D'une manière plus générale, il s'agit de tenir compte du fait que les articles 12 et 12b de la loi prévoient des droits de recours pour soutenir les intérêts publics concernant la protection de la nature et du paysage et non des intérêts privés. Des réglementations trop rigoureuses concernant les frais ne limiteraient pas seulement les recours abusifs, elles limiteraient considérablement l'exercice du droit de recours lui-même, faisant courir à l'organisation ou à la personne recourante un risque absolument disproportionné.

M. Scherrer Jürg a insisté sur le fait qu'il s'agirait également de privés et non seulement d'organisations. Cela vaut bien sûr pour les deux, mais que l'on essaie d'imaginer le recours privé qui devrait assumer un risque de plusieurs dizaines ou centaines de milliers de francs, sinon davantage: cette simple éventualité le forcerait à renoncer à ce droit.

Dans la pratique, le droit de recours sert en premier lieu à la discussion sur la manière d'optimiser des projets, et non pas sur l'existence ou la non-existence de tels projets. Il permet d'apporter des corrections de détail, certes, mais néanmoins essentielles sur le plan de la protection de l'environnement. Dans ce sens-là, le Conseil fédéral rejette la proposition de la minorité et vous invite à en faire de même.

En ce qui concerne la proposition Maitre, le Conseil fédéral arrive à la même conclusion et vous recommande de la rejeter. En effet, la notion des objets déclarés d'utilité publique est floue. Comprend-elle toutes les constructions plus ou moins faites par les autorités publiques, comprend-elle par exemple une gravière, un téléphérique, toutes choses qui ont fait l'objet, avec raison, de recours par le passé? Selon l'interprétation que l'on donnerait à cette notion, il se pourrait que l'on aboutisse à supprimer le droit de recours dans pas moins des trois quarts des cas.

Je le répète, le droit de recours est prévu dans l'intérêt public, c'est sa tâche. Il n'est pas prévu pour empêcher des projets, mais pour les rendre compatibles avec les exigences du droit de l'environnement. Dans ce sens-là, les projets d'intérêt public doivent être eux aussi compatibles avec le droit de l'environnement, on doit pouvoir leur apporter les corrections nécessaires et ils ont tout à gagner à faire l'objet de recours. J'aimerais répéter ici l'argument que vous avez déjà entendu à cette tribune sur la contradiction qui pourrait résulter des déclarations d'utilité publique faites par des cantons ou des communes, qui se placeraient ainsi au-dessus du droit fédéral, privant la protection de l'environnement de la possibilité d'un contrôle par des organisations de l'environnement et par des communes.

Il convient de ne pas réduire la qualité pour recourir dans ce domaine et je vous prie de repousser la proposition de minorité et la proposition Maitre.

Erste, namentliche Abstimmung
Premier vote, par appel nominal

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:
Votent pour la proposition de la majorité:

Allenspach, Aregger, Aubry, Bär, Baumann, Baumberger, Béguelin, Berger, Bezzola, Bircher Peter, Blatter, Bodenmann, Bonny, Borel François, Borradori, Brügger Cyrill, Brunner Christiane, Bühler Simeon, Bühlmann, Bühner Gerold, Bundi, Bürgi, Carobbio, Caspar-Hutter, Cavadini Adriano, Chevallaz, Cincera, Columberg, Comby, Couchepin, Danuser, Darbelay, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Dünki, Eggenberger, Eggly, Engler, Epiney, Eymann Christoph, Fankhauser, Fasel, von Felten, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Fritsch Oscar, Früh, Gardiol, Giger, Gobet, Gonseth, Graber, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Haering Binder, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Hämmerle, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Peter, Hildbrand, Hollenstein, Hubacher, Iten Joseph, Jäggi Paul, Jeanprêtre, Jöri, Keller Anton, Keller Rudolf, Kühne, Ledergerber, Leemann, Leu Josef, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Loeb François, Maeder, Maitre, Marti Werner, Matthey, Mauch Rolf, Mauch Ursula, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Misteli, Mühlemann, Nabholz, Nebiker, Oehler, Philipona, Pini, Poncet, Raggenbass, Rebeaud, Rechsteiner, Robert, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rutishauser, Savary, Schmid Peter, Schmidhalter, Schmied Walter, Schneider, Segmüller, Seiler Rolf, Sieber, Spielmann, Spoerry, Stalder, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steiger Hans, Steinegger, Steiner Rudolf, Strahm Rudolf, Stucky, Suter, Theubet, Thür, Tschäppät Alexander, Tschopp, Tschuppert Karl, Vollmer, Wanner, Weder Hansjürg, Wick, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss Paul, Wyss William, Zbinden, Ziegler Jean, Zisyadis, Zölch, Züger, Zwahlen, Zwygart (151)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:
Votent pour la proposition de la minorité:

Bäumlin, Binder, Blocher, Borer Roland, Bortoluzzi, Daepf, Dreher, Fehr, Frey Walter, Friderici Charles, Giezendanner, Hess Otto, Jenni Peter, Kern, Mamie, Maspoli, Maurer, Miesch, Moser, Müller, Neuenschwander, Perey, Rychen, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Steinemann, Vetterli (27)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Leuba, Narbel, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Sandoz, Scheurer Rémy, Schwab, Seiler Hanspeter (8)

Abwesend sind – Sont absents:

Aguet, Bischof, Caccia, Camponovo, Ducret, Duvoisin, Goll, Gysin, Haller, Jaeger, Lepori Bonetti, Pidoux (12)

Präsident Frey Claude stimmt nicht

M. Frey Claude, président, ne vote pas

Herr Etique ist verstorben – M. Etique est décédé

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag Maitre

83 Stimmen

Dagegen

60 Stimmen

Art. 13, 14

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 14a (neu)

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Dreher

Streichen

Art. 14a (nouveau)

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Dreher

Biffer

Dreher: Ich schlage Ihnen die Streichung des Artikels 14a (neu) vor. Ich tue das in erster Linie aus Verantwortungsbewusstsein gegenüber den Bundesfinanzen. Es soll nämlich mit diesem Artikel ein neuer Hebel eingeführt werden, um neue Ausgaben zu beschliessen, einen Rechtstitel zu schaffen, um in Zukunft neue Bundesbeiträge auszulösen. Das war offenbar bis heute nicht möglich, sonst würde man sie nicht einführen wollen.

Wer unsere Schweizer Parlaments- und Politszene verfolgt, kann unschwer feststellen, dass das Regieren aufgrund von Studien ein untragbares Mass erreicht hat. Sie können ohne Probleme feststellen, dass viele dieser Studien sich im nachhinein als krass falsch herausgestellt haben. Es liegt mir ein Artikel der Winterthurer Zeitung «Landbote» aus dem Jahr 1987 vor, worin Herr Bundesrat Schlumpf erklärte, in Zukunft werde es keine SBB-Defizite mehr geben, und sich auf eine «Studie» berief, die aus heutiger Sicht falscher nicht sein könnte.

Wir haben in der «Neuen Zürcher Zeitung» vom 30. November 1993 auf Seite 51 oben einen Artikel mit dem Titel «Spekulativ, unseriös, untauglich» und dem Untertitel «Verheerende Beurteilung von Studien aus dem Amt Aeschbacher». Der Autor kommt zum Schluss, dass diese Studien – die sinnigerweise auf Kosten des Steuerzahlers von einem Münchner Forschungsinstitut gemacht worden sind – unhaltbar seien. Nicht anders steht es etwa mit den «Studien», die ein Darmstädter Büro von Zeit zu Zeit auf die Bevölkerung loslässt – meistens werden sie durch das segensreiche Wirken der Schweizerischen Energiestiftung ausgelöst –, in welchen erklärt wird, dass das Kraftwerk Mühleberg unsicher sei und abgestellt werden müsse.

Für alle diese Studien wurden öffentliche Gelder eingesetzt, um sie zu finanzieren. Ich erinnere Sie daran: Bei der Behandlung der Staatsrechnung 1992 haben wir am 14. Juni 1993 auf Seite 1173 des Amtlichen Bulletins nachzulesen – darauf hingewiesen, dass unter der Rubrik 805.3180.005 im EVED noch schnell 200 000 Franken für dringende Arbeiten im Rahmen der «allgemeinen Motivation der Bevölkerung» mit Bezug auf das Programm «Energie 2000» ausgegeben werden mussten.

Genau solche Möglichkeiten zur Steuergeldverschwendung will man jetzt mit Artikel 14a einführen. Der Bund soll also Beiträge ausrichten an Forschungsarbeiten, Aus- und Weiterbildung von Fachleuten und natürlich für die Öffentlichkeitsarbeit. Da müssen wir als Parlament aus unserer finanzpolitischen Verantwortung heraus jetzt ein klares Zeichen setzen und sagen, dass das nicht geht und dass wir willens sind, solche Fehlentwicklungen abzustellen.

Aus diesem Grunde beantrage ich Ihnen die Streichung von Artikel 14a (neu).

Baumberger, Berichterstatter: Es gibt aus der Sicht der Kommission dazu nicht viel zu sagen. Wir haben dieses Problem nicht behandelt; diese Regelung war nicht bestritten. Wir sind nicht die Finanzkommission, wir sind die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie. Deswegen glaube ich, es wäre in der Tat Sache von Frau Bundesrätin Dreifuss, nun nochmals zu begründen, was den Bundesrat bewogen hat, Artikel 14a in den Entwurf aufzunehmen. Im übrigen müssen Sie selbst entscheiden.

Mme Dreifuss, conseillère fédérale: Cette proposition du Conseil fédéral crée de nouvelles compétences, afin que des projets de recherche, la formation et le perfectionnement, ainsi que les relations avec le public puissent être soutenus. Il est clair que dans ce domaine la Confédération respecte le principe de la subsidiarité et que son rôle se limite essentiellement à encourager et à soutenir les efforts entrepris par des tiers. A titre exceptionnel, elle doit pouvoir assumer elle-même les tâches précitées ou les financer. Or, la Confédération a besoin de bonnes bases scientifiques pour pouvoir faire son travail. La Confédération doit avoir la possibilité, dans ce sens, de diriger aussi des recherches dans des domaines qui, autrement, seraient négligés, ou de les entreprendre elle-même.

Une politique de protection de la nature et du paysage nécessite que nous ayons les experts, dans tous les domaines, qui puissent en assurer la pertinence. La Confédération doit être en mesure d'améliorer ainsi les offres de formation, en cas de besoin, et d'aider à combler des lacunes.

Faut-il encore une fois rappeler que la protection de la nature et du paysage nous concerne tous, qu'elle est non seulement la tâche des autorités, mais également de la population et de l'économie, et que tous doivent être informés de façon compétente et objective sur l'état de la nature, du paysage, des sites évocateurs du passé et des monuments du pays qu'il convient de protéger?

Dans ce sens, l'article 14a n'est pas en concurrence avec des offres qui existeraient déjà; il exprime clairement la volonté de promouvoir et de compléter ce qui existe d'une façon ciblée. Nous trouvons de telles dispositions, poursuivant des objectifs identiques, dans toute une série de lois fédérales: dans la loi sur la protection de l'environnement, dans la loi sur les forêts, dans la loi sur l'agriculture. Nous avons besoin, dans le domaine combien essentiel de la protection de la nature et du paysage, de nous doter également des instruments intellectuels si nous voulons que les instruments juridiques trouvent leur réelle application.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	offensichtliche Mehrheit
Für den Antrag Dreher	Minderheit

Art. 15 Abs. 1, 15a (neu), 17a (neu)

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 15 al. 1, 15a (nouveau), 17a (nouveau)

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 18c Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 18c al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 18d

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Bircher Peter

Abs. 4 (neu)

Sofern die angepasste Nutzung, Pflege oder Neuschaffung von naturnahen Lebensräumen durch eine Vereinbarung mit dem Grundeigentümer oder Bewirtschafter sichergestellt ist, werden vorab Beiträge nach Artikel 31b des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft geleistet. Abgeltungen für zusätzliche ökologische Leistungen unterliegen dem Kostenverteiler nach dem vorliegenden Artikel.

Art. 18d

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Bircher Peter

Al. 4 (nouveau)

Pour autant que l'exploitation, l'entretien ou la création d'espaces vitaux adaptés (biotopes) soient garantis par une convention avec les propriétaires fonciers ou les exploitants, les contributions sont versées en vertu de l'article 31b de la loi fédérale sur l'agriculture. Le versement d'indemnités pour des prestations écologiques supplémentaires est soumis à la répartition des coûts selon le présent article.

Abs. 1–3 – Al. 1–3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Bircher Peter: Alle bestehenden Formulierungen gemäss Fassung Bundesrat und Ständerat sollen in diesem Artikel übernommen werden. Bei meinem Antrag geht es um eine Ergänzung.

Die Kommission des Nationalrates hat keine Aenderung beantragt, sich aber offenbar intensiv mit der Frage befasst, wie eine bessere Harmonisierung zwischen NHG und Landwirtschaftsgesetz zu erreichen wäre. Es geht also um eine Harmonisierung von zwei Gesetzen, die im Bereich Landschaft in vielen Bereichen das gleiche wollen. Das Ziel ist klar. Nur muss noch der Vollzugsweg geebnet werden.

Auch bei Biotopen von nationaler Bedeutung dürfen die Landwirte nicht schlechtergestellt werden, auch hier muss die schonende bäuerliche Bewirtschaftung, eine Kulturleistung, honoriert werden.

Dies ist heute nicht möglich, weil zum Beispiel Artikel 7 Absatz 2 der «Oekobeitragsverordnung» zum Landwirtschaftsgesetz das ausschliesst. Die Sockelleistung von Artikel 31b Landwirtschaftsgesetz soll deshalb einheitlich immer dort zum Zuge kommen, wo die Pflege auf dem Wege der Vereinbarung sichergestellt ist, unabhängig vom Schutzerlass. So sollen neu kantonale Schutzgebiete, für die der Aufwand aufgrund von Artikel 31b Landwirtschaftsgesetz finanziert wird, neu aus der NHG-Kasse finanziert werden, wenn besondere Auflagen verfügt worden sind.

Wo für die Erreichung der Naturschutzziele weitgehend ökologische Auflagen aufgrund des NHG verfügt werden, die höhere Abgeltungen erfordern, sollen diese dem Kostenteiler von Artikel 18d NHG unterliegen. Damit können die regionalen Unterschiede in den Anforderungen an ökologische Ausgleichsmassnahmen berücksichtigt werden. Gleichzeitig wird einem Begehren zahlreicher Kantone nach Regionalisierung Rechnung getragen. Es besteht somit die Gewähr, dass eine grössere Bandbreite kantonaler Autonomie und damit die Vielfalt der Schweiz respektiert wird. Wir wollen keine Einheitslandschaft.

Das ganze Vollzugskonzept baut vom Bauernbetrieb her auf. Es geht um sinnvolle Anwendung in der Praxis des bäuerlichen Alltags. Der Bauer muss primär als Treuhänder der Landschaft und der Natur im Mittelpunkt stehen. Für ihn muss Klarheit bestehen.

Die vorgeschlagene Regelung gewährleistet die sinnvolle und administrativ einfache Anwendung auf den Stufen Landwirtschaftsbetrieb, Kanton und Bund. Eine merkliche Kostenverschiebung zwischen Bund und Kantonen findet mit meinem Antrag nicht statt. Der Vorschlag ist auch kostenneutral. Geld sparen wir zudem mit einem einfacheren Vollzug.

Es heisst sehr prägnant im Bericht der Geschäftsprüfungskommission zur Verwaltungsreform: «Versuche globaler Verwaltungsreform erreichen selten ihren ursprünglichen Zweck.» Man muss also auch im Detail hart an der Sache bleiben.

Hier wird ein Vorschlag unterbreitet, der ganz gezielt bei zwei Gesetzen Verwaltungsvereinfachungen erreichen will. Es sind vier Departemente betroffen: EDI, EVD, EJPd und EFD. Da besteht auch die Gefahr von Verwaltungswirwar. Wir müssen also Klarheit schaffen. Es geht vor allem auch um die Förderung der freiwilligen Vereinbarungen mit dem Landwirt. Freiwilligkeit ist immer besser als Zwang. Motivierte Landwirte sind der beste Schutz für die Landschaft. Wenn zwangsweise verfügt wird, macht dies nicht selten weitere Bürokratie nötig, indem Schutz- und Pflegemassnahmen oft mit hohen Kosten organisiert werden müssen.

Es geht bei meinem Anliegen schlicht auch um die Umsetzung von Artikel 18c. Dort werden möglichst viele freiwillige Vereinbarungen gefordert, um eine angepasste landwirtschaftliche Nutzung zu erreichen.

Ich weiss, der Antrag kommt etwas kurzfristig. Er ist aufgrund der praktischen Erfahrungen im Kanton Aargau entstanden. Dieser Kanton nimmt die Umsetzung von Artikel 31b Landwirtschaftsgesetz ernst, aber auch die weiteren Naturschutzmassnahmen nach NHG. Kürzlich hat der Grosse Rat ein Programm «Natur 2001» beschlossen. Es besteht Koordinationsbedarf zwischen zwei Gesetzen, von denen wir uns eine gute Umsetzung in allen Kantonen erhoffen.

Ich habe meinen Antrag mit verschiedenen Verwaltungsstellen besprochen. Er ist nicht einfach vom Zaun gerissen. Wäre ich früher auf das Anliegen gestossen, hätte ich eine Eingabe an die Kommission gemacht. Es ist jetzt noch Zeit, diese Ergänzung zu übernehmen. Es wäre bedauerlich, wenn wir in einigen Monaten bereits eine Aenderung des NHG vornehmen müssten; ich kann nicht glauben, dass man das auf Verordnungsstufe regeln könnte. Wir brauchen eine gesetzliche Regelung. Nutzen wir diese Revision, um auch die Vollzugsfrage und die Abstimmung auf das Landwirtschaftsgesetz klar zu regeln.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Strahm Rudolf: Ich möchte zum Antrag Bircher Peter doch etwas sagen, aber vorher erlaube ich mir noch eine Vorbemerkung.

Ich weiss nicht, ob dem Rat bewusst ist, was er beim vorgängigen Artikel 12c entschieden hat. Ich halte die Annahme des Antrages Maitre für einen Betriebsunfall: Wir hatten eine Abstimmung unter Namensaufruf zum Antrag der Minderheit Scherrer Jürg; und in dessen Windschatten ist jetzt der Antrag Maitre angenommen worden. Ich erinnere daran, dass auch die bürgerlichen Kommissionssprecher diesen abgelehnt haben. Herr Maitre hat selber gesagt, sein Antrag müsse umformuliert werden.

Der Antrag Maitre ist eine totale Demontage des Verbandsbeschwerderechts und des Rechts der Gemeinden gegenüber Kanton und Bund. Ist Ihnen das bewusst geworden? Die Annahme des Antrages Maitre ist verheerend, und ich hoffe auf eine Reparatur, spätestens im Ständerat.

Zum Antrag Bircher Peter zu Artikel 18d: Ich habe mich hier gemeldet, weil wir in der Kommission lange über das Problem der Subventionspraxis diskutiert haben, dass Moorlandschaften einerseits nach Artikel 31b Landwirtschaftsgesetz (LwG) finanziert werden sollen und andererseits aus dem Kredit des Natur- und Heimatschutzgesetzes. Wir haben, wie auch die

Kommission, wirklich die Gefahr eines Subventionswirrwar in den Kantonen erkannt, dass nämlich der einzelne Landwirt praktisch nach zwei verschiedenen Titeln für das gleiche Gebiet Subventionen erhält. Die Kommission hat erstens einen Bericht vom Buwal und vom Bundesamt für Landwirtschaft angefordert und erhalten, und sie hat zweitens ein Kommissionspostulat eingereicht, das den Bundesrat einlädt, eine Koordination vorzunehmen.

Ich muss sagen, ich halte es für einen kleinen Prozedurfehler, dass dieses Postulat der Kommission nicht im Annex der Fahne steht. Das ist ein Fehler der Parlamentsdienste, es gehörte nämlich dazu.

Zum Antrag Bircher Peter: Dieser nimmt genau dieses Anliegen auf. Nur ist seine Lösung wahrscheinlich eher komplizierend. Herr Bircher teilt nämlich in Fälle auf, bei welchen eine Vereinbarung stattfindet – dort soll nach Artikel 31b LwG ausbezahlt werden –, und in Fälle, bei denen keine Vereinbarung stattfindet, sondern eine Verfügung erlassen wird – dort soll dann nach NHG finanziert werden.

Wir haben lange Gespräche mit Herrn Bircher geführt. Trotz der Berechtigung seines Anliegens glauben wir jetzt, dass das eine Komplizierung bedeutet. Es ist eine Lösung, die der Kanton Aargau mit Erfolg praktiziert; würde das jetzt von Gesetzes wegen aber helvetisiert, wäre das eine Komplizierung, und deswegen kann ich dem Antrag Bircher Peter in dieser Form nicht zustimmen, obschon das Anliegen, d. h. die Koordination der Subvention, wirklich gerechtfertigt ist. Vielleicht kann auch von Seiten des Bundesrates zu diesem Koordinationsanliegen noch etwas erklärt werden.

Wyss William: Ich schliesse mich den Worten von Herrn Strahm Rudolf in folgendem Sinne an: Unsere Fraktion lehnt den Antrag Bircher Peter ab, weil wir der Auffassung sind, das sei verwaltungsintern zu regeln und nicht auf Gesetzesstufe. Entweder unterliegt eine Leistung der Bauern, der Bewirtschafter, dem NHG-Gesetz, dann sind die Beiträge gemäss diesem Gesetz auszubezahlen, oder eine Leistung der Bewirtschafter unterliegt dem Landwirtschaftsgesetz, dann sind die Beiträge eben nach dem Landwirtschaftsgesetz auszubezahlen. Es ist dann am Finanzdepartement, dafür zu sorgen, dass keine Doppelspurigkeiten entstehen.

Wiederkehr: Ich muss auch schnell auf den Entscheid zurückkommen, den wir vorher im Windschatten der Abstimmung unter Namensaufruf zum Antrag der Minderheit Scherrer Jürg zu Artikel 12c gefällt haben.

Wissen Sie wirklich, was sie hier beschlossen haben? Die Gemeinden werden in Zukunft keine Möglichkeit mehr haben, irgendeine Einsprache zu machen. Wenn der Bund bestimmt, dass irgendein Naturschutzgebiet ins eidgenössische Inventar gehört, haben die Gemeinden keine Möglichkeit mehr, dagegen Einspruch zu erheben. Im Grunde genommen sind mit der Annahme dieses Zusatzes jetzt sämtliche Neat-Einsprachen, die in Bern gemacht worden sind, vom Tisch. Diese Gemeinden können sich nicht mehr wehren gegen die Neat, weil die Neat im «öffentlichen Interesse» ist.

Ich bitte Sie also, diese Angelegenheit nochmals zu überdenken; ich glaube, wir müssen auf diesen Entscheid, der hier so schnell, schnell gefällt wurde, ohne dass man richtig wusste, was überhaupt zur Debatte stand, vor der Gesamtabstimmung zurückkommen.

Baumberger, Berichterstatter: Herr Strahm Rudolf hat im wesentlichen die Kommissionsberatungen dargestellt. Es ist so; die Kommission will diese Koordination. Wir sind überzeugt, dass das wichtig ist; aber wir brauchen nicht nur Koordination, wir brauchen auch eine administrativ einfache Lösung. Wir haben einen Bericht eingeholt: die Teilberichte dieses Gesamtberichtes vom 30. Juli 1993 – es handelt sich um Teilberichte des Buwal, des Bundesamtes für Landwirtschaft, des Bundesamtes für Raumplanung und der Eidgenössischen Finanzverwaltung – waren unter sich nicht kompatibel; sie gingen auseinander. Wir sagten uns in der Folge, dass es wenig bringe, jetzt etwas übers Knie zu brechen. Wir haben ein Kommis-

sionspostulat formuliert, welches beim Bundesrat bereits in Arbeit sein sollte.

Leitzlich muss Ihr Entscheid davon abhängen, ob Sie darauf vertrauen, dass die Koordination im Sinne dieses Postulates wirklich erreicht wird. Dazu hören wir gerne wieder Frau Bundesrätin Dreifuss.

Wenn Sie dieses Vertrauen haben – die Kommission hat es –, dann müssen Sie den Antrag Bircher Peter ablehnen.

M. Mamie, rapporteur: La proposition Bircher Peter n'a pas été étudiée en commission. Cependant, elle rejoint, mais pas dans le détail, une motion déposée par M. Strahm Rudolf et finalement acceptée sous forme de postulat par notre commission.

En transmettant ce postulat au Conseil fédéral, nous demandons qu'une coordination ait lieu entre la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage et la loi sur l'agriculture. Effectivement, un certain nombre de divergences apparaissent immédiatement. Je les rappelle: les coûts pris en charge par la loi sur l'agriculture sont à payer entièrement par la Confédération, tandis que ceux qui émargeraient à la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage seraient répartis entre Confédération et cantons, en fonction de leurs capacités financières et de l'importance des objets. Actuellement, aucune subvention n'est versée en vertu de l'article 31 alinéa 2 de la loi sur l'agriculture, de l'article 7 alinéa 2 de l'ordonnance sur les contributions écologiques, pour des surfaces situées dans un biotope d'importance nationale. Selon l'article 18a, que nous venons d'adopter, de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, même ces surfaces font partie de la surface agricole utile à une exploitation. Effectivement, en transmettant ce postulat au Conseil fédéral, nous souhaitons que cette coordination se fasse et qu'on sache exactement qui paie quoi et dans quel cas.

Aussi, je vous propose de refuser la proposition Bircher Peter, étant entendu que le Conseil fédéral doit encore donner une réponse au postulat.

Bircher Peter: Ich habe nun den Wunsch nach Koordination gehört. Es gibt nach wie vor Divergenzen von vier Bundesämtern. Wir wollen ja nicht einfach Gesetze produzieren, sondern möchten auch die Sicherheit für den Vollzug haben.

Ich bin nun gespannt auf das Votum von Frau Bundesrätin Dreifuss. Wenn sie hier und jetzt erklärt, dass wir das auf Vollzugsebene lösen können und keine Gesetzesänderung oder Gesetzesergänzung nötig ist, dann kann ich mich natürlich damit einverstanden erklären. Aber es wäre schon bedenklich, wenn wir in einem halben Jahr dann wieder das NHG ändern müssten.

Ich warte auf ein klärendes Wort von Frau Bundesrätin Dreifuss.

M^{me} Dreifuss, conseillère fédérale: Vous avez raison, Monsieur Bircher Peter, vous avez mis le doigt sur un vrai besoin, un besoin de coordination entre les deux lois, la loi sur l'agriculture et la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage. Votre commission a exprimé le même besoin en adoptant le postulat que nous allons certainement accepter et traiter avec diligence.

Le Conseil fédéral est lui-même arrivé à la même conclusion: il y a un besoin de coordination, et il a demandé à cette fin aux offices concernés, l'Office fédéral de l'agriculture, l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, et l'Office fédéral de l'aménagement du territoire, d'élaborer des propositions à ce sujet. Les propositions n'ont pas encore abouti à un résultat acceptable, mais ce rapport des trois offices mandatés sera bientôt disponible et permettra au Conseil fédéral de décider du financement, du paiement de ces indemnités, selon la loi sur l'agriculture et selon la loi actuellement en discussion.

En l'état actuel de la réflexion, nous sommes d'avis que ce problème peut être résolu au niveau de l'ordonnance et qu'une modification de la loi ne sera pas nécessaire. Il serait donc superflu et inopportun de procéder actuellement à une telle modification de la loi.

Je puis vous assurer que ce problème de coordination est pris au sérieux et que vous connaîtrez bientôt le résultat des travaux menés dans les offices concernés, sous forme d'une décision du Conseil fédéral.

Bircher Peter: Ich ziehe meinen Antrag zurück.

Art. 21 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(Diese Bestimmung wurde in der Volksabstimmung vom 17. Mai 1992 angenommen; Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer)

Art. 21 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(Cette disposition a été adoptée lors de la votation populaire du 17 mai 1992; loi fédérale sur la protection des eaux)

Angenommen – Adopté

Art. 23a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 23abis (neu)

Antrag der Kommission

Randtitel

Begriff und Abgrenzung der Moorlandschaften

Abs. 1

Eine Moorlandschaft ist eine in besonderer Masse durch Moore geprägte, naturnahe Landschaft. Ihr moorfreier Teil steht zu den Mooren in enger ökologischer, visueller, kultureller oder geschichtlicher Beziehung.

Abs. 2

Eine Moorlandschaft ist von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung, wenn sie

a. in ihrer Art einmalig ist; oder

b. in einer Gruppe von vergleichbaren Moorlandschaften zu den wertvollsten gehört.

Abs. 3

Der Bundesrat bezeichnet unter Berücksichtigung der bestehenden Besiedlung und Nutzung die schützenswerten 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. 4

Der Bund finanziert die Bezeichnung der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung.

Art. 23abis (nouveau)

Proposition de la commission

Titre marginal

Définition et délimitation des sites marécageux

Al. 1

Un site marécageux est un paysage proche de l'état naturel, particulièrement marqué par des marais. Il y a une étroite relation du point de vue écologique, visuel, historique ou culturel entre la partie du site dépourvue de marais et les marais.

Al. 2

Un site marécageux est d'une beauté particulière et d'importance nationale lorsqu'il

a. est unique en son genre ou

b. fait partie des sites marécageux les plus remarquables, dans un groupe de sites comparables.

Al. 3

Le Conseil fédéral désigne les sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale et en détermine la situation en tenant compte des constructions existantes et de l'utili-

sation présente du sol. Ce faisant, il travaille en étroite collaboration avec les cantons qui, pour leur part, prennent l'avis des propriétaires fonciers concernés.

Al. 4

La Confédération finance l'inventaire des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale.

Angenommen – Adopté

Art. 23b

Antrag der Kommission

Abs. 1

Streichen

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Der Bund beteiligt sich mit einer Abgeltung von 60 bis 90 Prozent

Antrag Dreher

Abs. 4

.... Abgeltung von höchstens 50 Prozent

Art. 23b

Proposition de la commission

Al. 1

Biffer

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

La Confédération participe au financement des mesures de protection et d'entretien par une indemnité couvrant de 60 à 90 pour cent

Proposition Dreher

Al. 4

.... indemnité couvrant 50 pour cent des frais au maximum. Pour le

Abs. 1–3 – Al. 1–3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Präsident: Der Antrag Dreher ist zurückgezogen worden.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 23c

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Danuser, Bodenmann, Bundi, Misteli, Rebeaud, Strahm Rudolf)

...., soweit sie zur Erhaltung der moorlandschaftstypischen Gegebenheiten beitragen.

Abs. 2

Unter der Voraussetzung von Absatz 1 sind insbesondere zulässig:

.... ;

d. die dafür notwendigen Infrastrukturanlagen.

Antrag Misteli

Abs. 2

Unter der Voraussetzung von Absatz 1 sind zulässig:

(«insbesondere» streichen)

Art. 23c

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Danuser, Bodenmann, Bundi, Misteli, Rebeaud, Strahm Rudolf)

...., dans la mesure où ils contribuent à sauvegarder les éléments

Al. 2

Sous la condition du 1er alinéa sont en particulier admis:

.... ;

d. les installations d'infrastructure nécessaires pour les points a à c ci-dessus.

Proposition Misteli

Al. 2

Sous la condition du 1er alinéa sont admis:

(biffer «en particulier»)

Abs. 1 – Al. 1

Frau **Danuser**, Sprecherin der Minderheit: Bei diesem Minderheitsantrag geht es um Verfassungskonformität. Dieser heikle Artikel 23c handelt von der Gestaltung und Nutzung der Moorlandschaften. Der Beschluss des Ständerates zu Absatz 1 lautet: «Die Gestaltung und Nutzung der Moorlandschaften sind zulässig, soweit sie der Erhaltung der moorlandschaftstypischen Gegebenheiten nicht widersprechen.» Die Minderheit möchte lieber folgenden Wortlaut: «Die Gestaltung und Nutzung der Moorlandschaften sind zulässig, soweit sie zur Erhaltung der moorlandschaftstypischen Gegebenheiten beitragen.»

Der Minderheit geht es dabei um Verfassungstreue. Der vom Volk angenommene neue Verfassungsartikel 24sexies Absatz 5 lautet ja: «Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung sind Schutzobjekte. Es dürfen darin weder Anlagen gebaut noch Bodenveränderungen irgendwelcher Art vorgenommen werden. Ausgenommen sind Einrichtungen, die der Aufrechterhaltung des Schutzzweckes und der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung dienen.»

Mit der Umwandlung in den Gesetzestext hat der Ständerat nun bereits die Gestaltung und Nutzung der Moorlandschaften aus dem Ausnahmestatus der Verfassung gelöst und mit einem Marginale versehen, das überhaupt keinen Ausnahmecharakter mehr hat.

Bitte vergegenwärtigen Sie sich folgendes Motiv der Minderheit: Bis heute haben alle Schutzmassnahmen nicht die fortschreitende Ausrottung der Arten aufgehalten. Deren Lebensräume verdienen entschieden mehr Pflege und Hingabe als bisher. Deshalb schlagen wir Ihnen eine Formulierung vor, die näher beim Verfassungstext liegt als diejenige des Ständerates: Der Begriff «beitragen» steht dem «dienen» näher als dem «nicht widersprechen».

Ich bitte Sie um Zustimmung zu diesem Minderheitsantrag.

Frau **Robert**: Die grüne Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit Danuser, der ja auch dem Entwurf des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates entspricht. Es ist der Antrag, der sich auf den Verfassungstext stützt, und ich möchte ihn noch einmal in Erinnerung rufen: Der Verfassungstext erlaubt nur Einrichtungen, «die der Aufrechterhaltung des Schutzzweckes und der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung dienen». Die knappe Mehrheit der Kommission des Nationalrates hat nun aus dem «dienen» ein «nicht widersprechen» gemacht. Das ist etwas anderes, und es ist nach dem Urteil massgeblicher Staatsrechtler nicht verfassungskonform. Das scheint vielen unter Ihnen gleichgültig zu sein, weil der Rechtsstaat ja nur dann von Interesse ist, wenn er dem Geschäft dient!

Wenn Sie dem Mehrheitsantrag zustimmen, bewirken Sie damit, dass der Fuss im Türspalt bleibt und die Natur weiterhin wie bisher schleichend zerstört werden kann, auch in den geschützten Moorlandschaften. Wenn Sie dem Mehrheitsantrag zustimmen, lassen Sie die dritte Stufe in der bisherigen Zerstörungsreihenfolge zu: Zuerst hat man die Moorlandschaften, die überhaupt in den Genuss des Schutzes kommen sollen,

äussert restriktiv ausgesucht, dann hat man sie mit dem Perimeter bis zum Gehnichtmehr eingeschränkt, und jetzt soll innerhalb dieser reduzierten und wenigen Moorlandschaften von nationaler Bedeutung der Schutz generell in einen Gummiparagraphen gefasst werden.

Aber hier geht Ihre Rechnung der Naturzerstörung nicht mehr auf, weil sie an die Grenzen der Verfassung stösst. Sie verhöhnen damit den Volkswillen und den Geist, den das Volk mit diesem Artikel in die Verfassung gebracht hat. Sie sanktionieren damit klar die weitere Zerstörung, die bereits im Gange ist. Ich möchte Sie daran erinnern, dass in der Schweiz immer noch jede Sekunde ein Quadratmeter unter die Räder und unter den Beton kommt und dass in den letzten Jahren in den geschützten Mooren 1600 verfassungswidrige Eingriffe festgestellt worden sind.

Ein Beispiel aus dem Kanton Bern: Ein bekanntes Flachmoor wurde durch unsachgemässe Bewirtschaftung und unstatthafte Eingriffe innert der letzten vier Jahre um 14 Prozent reduziert; von den 31 bedrohten Vogelarten in diesem Flachmoor sind in dieser Zeit 6 ganz verschwunden und 6 massiv zurückgegangen. Für sich allein mögen die kleinen Eingriffe, die Sie nun sanktionieren, wenn Sie der Mehrheit zustimmen, alle noch irgendwo tragbar sein, aber zusammen ruinieren sie unsere Landschaft und die Grundlage unseres Landes.

Die Bedeutung und der Wert der Moore sind tatsächlich unschätzbar. Sie werden nicht zu Unrecht mit der Bedeutung der Regenwälder für die Dritte Welt verglichen; sie sind unsere «Regenwälder». Sie sind aber nicht nur als Einzelbiotope wichtig – natürlich ermöglichen sie so gewissen Tieren das Überleben –, sondern als Moorlandschaften, mit den nötigen grossen Pufferzonen um die Biotope herum und mit allen Vernetzungen, nötig.

Der Grosse Brachvogel, der Iltis, die Drachenwurz, der Sonnentau – all diese vom Aussterben bedrohten Pflanzen und Tiere benötigen Moorlandschaften, um zu überleben, und sie benötigen einen umfassenden Schutz dieser Lebensräume. Ist Ihnen das egal? Ich möchte diejenigen fragen, die nun diesen Schutz zu «Gummi» machen wollen: Ist Ihnen das gleich, ist Ihnen auch die Schönheit dieser grossartigen Landschaften wirklich egal, ist Ihnen das nicht mehr Wert als der Profit von ein paar Wenigen? Ich weiss, dass es viele Leute gibt, die von allem den Preis und von nichts den Wert kennen. Ich hoffe, dass die Mehrheit unseres Rates nicht zu ihnen gehört.

Im übrigen zeigt der bisherige Prozess der Bereinigung zusammen mit Bund, Kantonen, Gemeinden und Privaten, dass es im Rahmen der Verfassung durchaus vernünftige, verantwortbare, flexible Lösungen für eine vernünftige Nutzung gibt. Ich erinnere Sie an die Landwirtschaft, die in diesem Verfassungsartikel ohnehin ein Sonderrecht geniesst und die mit den Abgeltungen, die sie kriegt, und mit dem Trend zu einer sanften, ökologischen Landwirtschaft eine Chance hat. Auch für einen wohlverstandenen Tourismus ist der Moorschutz im Rahmen des Verfassungsauftrages möglich und sogar eine Chance.

Ich bitte Sie: Nehmen Sie von der Demontage unserer Natur und des Volkswillens Abstand; seien Sie hier drin so mutig wie das Schweizervolk 1987, und stimmen Sie dem Antrag der Minderheit der Kommission und damit dem Bundesrat und dem Ständerat zu und nicht der Mehrheit.

Bundi: Gestaltung und Nutzung der Moorlandschaften dürfen dem Charakter derselben nicht widersprechen, so will es die Kommissionsmehrheit. «Widersprechen» ist mit verschiedenen Deutungsmöglichkeiten behaftet und kann zu weitgehender Interpretation dienlich sein.

Der Verfassungsauftrag ist klar: Bei Eingriffen sind nur zwei Möglichkeiten zugelassen, nämlich die bisherige landwirtschaftliche Nutzung und Einrichtungen für Schutzzwecke. Beide Bereiche sollen dem Fortbestand der Moorlandschaften dienen. Das ist im Grundsatz die Meinung des Antrags der Minderheit Danuser in der Umschreibung «zur Erhaltung der moorlandschaftstypischen Gegebenheiten beitragen». Man hätte meines Erachtens ebenso das in der Verfassung stehende Wort «dienen» übernehmen können. Im Grunde geht es um eine positive Akzentsetzung und um ein Bekenntnis

zum Moorschutz, während die Formulierung mit «nicht widersprechen» dem Nutzungscharakter den Vorrang einräumt. Ich bin der Auffassung, dass hier der grundlegende Unterschied zwischen dem Wortlaut der Minderheit und der Mehrheit liegt. Im Wortlaut der Minderheit ist die Stossrichtung in Richtung Schutz gegeben – das ist auch der eigentliche Zweck des gesamten Artikels –, während die andere Formulierung die Nutzung in den Vordergrund stellt.

Es gilt hier nochmals hervorzuheben, dass der Verfassungsartikel einen absoluten Schutz der Moore zum Inhalt hat, bei dem es grundsätzlich keine Interessenabwägung geben darf, wie das für den übrigen Teil des Natur- und Heimatschutzgesetzes möglich ist. Dem gilt es hier Rechnung zu tragen.

Namens der sozialdemokratischen Fraktion beantrage ich, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Wyss William: Ich glaube, eigentlich möchten wir alle dasselbe. Nur ist es oft so, dass nicht alle den gleichen Weg zu diesem Ziel beschreiten möchten. Der Schutz der Moorlandschaften ist also unbestritten. Aber da es sich bei diesen Gebieten um ganze Landschaften handelt, zwar um Landschaften, die nur dank einer vernünftigen Bewirtschaftung aufrechterhalten werden können, müssen wir den betroffenen Leuten in diesen Regionen eine genügende Rechtssicherheit geben. Was will ich damit sagen? Die zukünftig zulässige Gestaltung und Nutzung der Moorlandschaften muss umschrieben werden, und Artikel 23c, wie ihn die Mehrheit unserer Kommission vorschlägt, umschreibt, was in Sachen Nutzung zukünftig noch erlaubt sei. Vor allem der Buchstabe b in Absatz 2 gewährt allen betroffenen Eigentümern einen gewissen Schutz ihres Grundeigentums; dabei kann es sich um den Unterhalt und die Erneuerung rechtmässig erstellter öffentlicher oder privater Bauten und Anlagen handeln. Nur wenn auch in Zukunft alle Beteiligten einen Beitrag zu einer sanften Bewirtschaftung leisten können, bleiben diese Gebiete vor einer Vergründung verschont.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Danuser abzulehnen.

Detting: Tatsächlich handelt es sich hier erneut um einen Kernpunkt dieser Vorlage. Es geht um die Konkretisierung des Rothenthurm-Artikels und um dessen Vollzug. Wir befinden uns also ohne Zweifel in einem juristisch sehr heiklen Bereich. Es geht, das muss ich hier zugestehen, um eine Gratwanderung zwischen dem Verfassungswortlaut einerseits und der tatsächlichen Absicht des Verfassungsgebers andererseits. Ich erinnere daran, dass der Ständerat – welcher ja gewissermassen als staatsrechtliches oder juristisches Gewissen der Bundesversammlung bezeichnet wird – die Formulierung des Mehrheitsantrages in Absatz 1, wie sie auf der Fahne steht, konzipiert hat. Wir sind deshalb von seiten der FDP-Fraktion der Auffassung, dass sich diese Fassung in Absatz 1 mit dem Wortlaut der Verfassung verträgt.

Wir weisen im übrigen darauf hin, dass das Buwal im sechsten Bericht zuhanden der Kommission umfassende Kriterien zur Konkretisierung der Nutzung ausgearbeitet und dort auch festgehalten hat, dass sich dieser Nutzungskatalog – wie er vom Buwal vorgegeben worden ist – noch im Rahmen der Verfassungsbestimmung halte.

Wir schlagen Ihnen deshalb vor, den Antrag der Minderheit Danuser abzulehnen und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Blatter: Wie mein Vorredner bemerkte, geht es hier tatsächlich um den zentralen Punkt der ganzen Vorlage, nämlich um den Spielraum, den ich bei der Eintretensdebatte erwähnte. Es geht um den Spielraum, den wir den Menschen lassen, die in diesen Moorlandschaften leben, damit sie weiterhin eine Möglichkeit haben, ihre Existenz zu bestreiten. Wir brauchen die Zustimmung und die Anerkennung dieser Leute, damit der Schutz gewährt wird. Wie Sie wissen, ist in Artikel 24sexies Absatz 5 BV der Spielraum mit dem Wort «dienen» so eng gefasst, dass der Ständerat – Frau Robert: der Ständerat, nicht die Kommission und nicht der Nationalrat – mit seinem hohen Anteil an Juristen und Professoren der Rechtsprechung die-

sen Beschluss gefasst hat. Dies zum Vorwurf, dass hier die Verfassung entgegen der Rechtsprechung interpretiert werde. Es geht nicht um die Zerstörung der Moore, Frau Robert. Ich möchte Ihnen in Erinnerung rufen, dass der Kanton Obwalden 20 Prozent seines Kantonsgebietes in der Moorlandschaft hat und dass wir Obwaldner dazu stehen. Wir haben dank der Bevölkerung des Kantons Obwalden noch diese Moorlandschaften, und zwar ohne Subventionen und ohne Beiträge. Es wäre schön, wenn Sie diesen Leuten vielleicht einmal danken würden dafür, dass sie diese Moorlandschaften erhalten haben. Das ist die Tatsache.

Diese Leute stehen zum Moorschutz, und diese Leute wollen auch in Zukunft, dass die Moore erhalten bleiben. Ich möchte lediglich, dass diese Leute eine Möglichkeit haben, in den Moorlandschaften weiterhin zu existieren. Es sind Landwirte, und im Mooregebiet gibt es Alpen, gibt es Wälder. Es entspricht einem Bedürfnis, hier einen gewissen Spielraum zu haben. Mit der Lösung des Ständerates schaffen wir ihn. So können wir zusammenarbeiten, können alle am gleichen Strick ziehen; so erreichen wir, dass wir diese Moorlandschaften, getragen durch die Bevölkerung, auch in Zukunft erhalten können und dass wir keine Moorschuttpolizei brauchen.

In diesem Sinne bitte ich Sie dringend, der Mehrheit zuzustimmen und den Antrag der Minderheit Danuser abzulehnen.

Baumberger, Berichterstatter: Es ist in der Tat so. Wir haben bei Artikel 23c zunächst einmal ein Problem mit der Interpretation der Verfassung. Gestaltung und Nutzung der Moorlandschaften: Wann sind sie im Lichte der Verfassung zulässig? Die Minderheit Danuser beantragt Ihnen, man solle formulieren, zur Erhaltung zulässig sei, was «beitragen».

Ich muss Ihnen sagen, ich stehe auch als Jurist dazu, «beitragen» geht weiter als der Begriff «dienen» im Verfassungstext: Der Ständerat – es war der Ständerat und nicht die Kommission – hat formuliert «nicht widersprechen». Der Begriff «dienen» im Verfassungstext ist mit Sicherheit schon deswegen unklarer, weil ja verfassungskonform die Schutzziele im Gesetz umschrieben werden dürfen. Der Begriff «dienen» lässt ganz offensichtlich auch einflussneutrale Nutzungen zu. Von neutralen Nutzungen, die das Moor nicht verändern, kann man sicher nicht sagen, sie würden «beitragen». Beitragen ist eine positive, eine aktive Beeinflussung; schon deswegen ist der Minderheitsantrag abzulehnen. Er geht nämlich noch weiter zurück, als es die Verfassung vorschreibt.

Die Formulierung des Ständerates – damit bin ich einverstanden – wird ungefähr die Grenze dessen sein, was als verfassungskonform bezeichnet werden kann, aber «nicht widersprechen» heisst doch letztlich «aufrechterhalten» und damit auch «dienen». Man darf nichts machen, was nachteilig ist. Und die Kommission, Frau Robert, will diese Schutzbestimmung keineswegs zu einem Gummiparagraphen machen. Aber sie weiss und hat erkannt, dass die Moorlandschaften Kulturlandschaften sind. Wenn dort diese Kulturen nicht aufrechterhalten werden, werden auch die Moorlandschaften untergehen.

Zu diesen verfassungsrechtlichen Überlegungen möchte ich noch ein weiteres zu bedenken geben: Wie haben denn die professionellen Naturschützer, die wir in der Kommission angehört haben, diesen Verfassungsauftrag aufgefasst? Im Geschäftsbericht der Stiftung für Landschaftsschutz 1992 wird meines Erachtens richtig gesagt, es handle sich nicht etwa um einen Schutz im Sinne von «ne pas toucher», sondern um die Beibehaltung der menschlichen, traditionellen Nutzung. Einzig verunmöglicht werden sollen Vorhaben, welche die Moore und Moorlandschaften beeinträchtigen. Da ist sogar der Ständerat zurückhaltender.

In seiner Stellungnahme zur Motion der Kommission, in der wir uns mit der Problematik der Verhältnismässigkeit befasst haben, sagt der Bundesrat, man müsse die Verfassung nicht neu schreiben, unter dem Titel «Verhältnismässigkeit», sondern er sagt: «Folglich kann deren Schutz (weil es eine Kulturlandschaft ist) vernünftigerweise so weit gewährleistet werden, als dadurch der Aufrechterhaltung und der massvollen, dem Biotop- und Landschaftsschutz Rechnung tragenden Weiterentwicklung der traditionellen Besiedlung und Nutzung

nicht entgegengewirkt wird.» Das entspricht ungefähr der ständerätlichen Fassung, der wir uns angeschlossen haben. Eine letzte Bemerkung, nur damit Sie nicht meinen, man sei einfach so über die Verfassungskonformität hinweggegangen: Ich habe Ihnen aus dem Buwal-Bulletin 3/92 unter dem Titel «Das Recht des Moorlandschaftsschutzes» folgendes vorzutragen: «Sucht man nach einem rechtswesentlichen Unterschied zwischen dem Schutz von Moorbiotopen und den Moorlandschaften, so ergibt sich folgendes: Im Gegensatz zum Schutz der Moorbiotope, der weitere Eingriffe grundsätzlich ausschliesst, ist der Schutz der Moorlandschaften differenzierter zu betrachten. Sollen Moorlandschaften nicht nur als Naturlandschaften, sondern als Kulturlandschaften erhalten und in beschränktem Masse weiterentwickelt werden, so sind die Schutzziele auszumitteln» – das haben wir gemacht –, «und erst wenn feststeht, dass ein Vorhaben die Schutzziele einer Moorlandschaft beeinträchtigt, gilt auch hier von Verfassung wegen, dass eine Abwägung mit anderen im Spiele stehenden Interessen ausgeschlossen ist.»

Sie sehen, die Situation ist eindeutig. Wir befinden uns mit dem Ständerat auf der Seite der Verfassung, wenn auch zweifellos an der Grenze dessen, was hier gemacht werden darf. Entscheidend ist doch – wie es Kollege Blatter bereits auf den Punkt brachte –: Den Moorlandschaftsschutz als Kulturlandschaftsschutz können wir nur mit der betroffenen Bevölkerung durchsetzen. Deswegen ist es richtig, wenn wir hier tatsächlich an die bereits vom Ständerat ermittelten Grenzen gehen.

M. Mamie, rapporteur: Effectivement, cet article 23c est le deuxième point essentiel que nous avons à traiter puisqu'il s'agit d'une interprétation de la constitution.

Je suis persuadé que personne ici ne conteste la nécessité de protéger de manière durable les zones sensibles dont font partie les sites marécageux et, en particulier, les biotopes. Cependant, le nombre élevé d'initiatives cantonales, de motions, d'oppositions aux mises à l'enquête des périmètres retenus prouvent, si besoin est, qu'il y a un réel malaise. Les sites mis sous protection préalable connaissent et ont toujours connu une ou plusieurs activités humaines qui ne sont pas forcément en contradiction avec la protection voulue par l'initiative. Il faut savoir raison garder afin de pouvoir maintenir certaines activités.

Je crois qu'une visite sur le terrain s'imposerait afin de se rendre compte de ce que représente l'étendue, par exemple, des sites placés sous protection et, donc, des contraintes que cela va engendrer pour différentes collectivités publiques. Seule une législation appropriée nous permettra de limiter de manière à laisser une indispensable liberté de manoeuvre. Cette dernière est – il est vrai – très étroite, mais elle devrait offrir une possibilité de régler dans un esprit de conciliation les problèmes qui ne manqueront pas de surgir si l'on ne s'en tient qu'au sens étroit et très restrictif de la constitution.

En commission, c'est la majorité qui l'a emporté en refusant par 11 voix contre 7 et avec 2 abstentions la proposition de la minorité.

Aussi, je vous prie de voter la proposition de la majorité de la commission et de refuser la proposition de la minorité.

Frau Robert: Herr Blatter, ich bin mir sehr wohl bewusst, dass die Bauern diese Moorlandschaften bisher nach bestem Wissen und Gewissen gepflegt haben, und ich bin ihnen dankbar dafür.

Gerade dieser Dank an die Bauern war aber auch der Grund für diese Initiative: Der Text lässt die bisherige landwirtschaftliche Nutzung ausdrücklich zu. Auf der anderen Seite wird dem immer grösseren Druck auf diese Landschaften, den diese Leute selber auch befürchten und worunter sie leiden – in dem Sinn, dass man hier auch noch schnell ein Haus, dort noch eine Einfamilienhaussiedlung und dort eine Strasse bauen will –, endlich ein Riegel geschoben. Die bisherige landwirtschaftliche Nutzung ist weiterhin nach Verfassung möglich; das steht dort. Ich bitte Sie, mir nicht irgend etwas zu unterschieben, das ich nicht gesagt habe.

Was den zitierten Jahresbericht der Stiftung für Landschaftsschutz anbetrifft: Die Stiftung sagt, dieser Verfassungsartikel

bedeute nicht «ne pas toucher». Das heisst, die Stiftung bezieht sich auf den Verfassungsartikel; sie will diesen Verfassungsartikel, und sie will keine Verwässerung. Man müsste schon alles sagen. Wenn Sie heute diese Verwässerung vornehmen, müssen Sie sich klar sein, dass massgebende Staatsrechtler, wie Ständeratspräsident Jagmetti und die Leute vom Bundesgericht, ganz klar der Meinung sind, dass wir uns nicht mehr innerhalb des Verfassungsartikels bewegen. Wir bewegen uns eben gerade nicht mehr in der Grauzone, wie der Kommissionssprecher gesagt hat, sondern wir haben sie nach der Meinung dieser Leute überschritten. Ich möchte das noch einmal sagen: Man kann das so wollen. Ich glaube aber auch, dass sich das die Mehrheit, wenn sie es will, nur leisten kann, weil es keine Kontrollinstanz gibt, die unsere Gesetzgebung auf die Verfassungsmässigkeit hin belangen kann; sonst würden wir das hier drin nicht machen. Ich bitte Sie, Herr Blatter, davon Kenntnis zu nehmen, dass ich diesen Leuten dankbar bin und dass ein grosser Teil dieser Bauern in den Moorlandschaften für diesen Verfassungsartikel dankbar und froh sind, wenn wir ihn nicht verwässern.

Mme Dreifuss, conseillère fédérale: La base constitutionnelle est la même pour les marais et les sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale. C'est l'article 24sexies alinéa 5 de la constitution qui dit que les seules atteintes admissibles sont celles servant à assurer la protection conformément au but visé et à la poursuite de l'exploitation à des fins agricoles. Il n'y a donc pas de différences dans la formulation juridique, mais il y a effectivement une différence dans la nature des objets à protéger. Pour les marais et pour les sites marécageux, le but visé par la protection n'est pas le même.

J'ai eu l'occasion de le dire hier: pour les biotopes, le but prioritaire est de conserver et de favoriser le développement de la faune et de la flore indigènes. Il faut conserver de façon absolument intacte les marais. Il faut régénérer les zones marécageuses détériorées afin de créer la base et le cadre de vie de cette faune et de cette flore. Il s'agit d'assurer le maintien de la diversité biologique.

En ce qui concerne les sites marécageux, il s'agit en majorité de paysages de culture – et non pas de paysages de pure nature – façonnés par l'homme, dans lesquels il continue à habiter et à travailler. Il ne s'agit donc pas de figer ces paysages à tout jamais, mais de conserver les éléments naturels et culturels qui font la beauté particulière et l'intérêt national de chaque site marécageux considéré individuellement. La caractérisation adéquate de chaque site marécageux se fera dans l'ordonnance sur les sites marécageux grâce à l'inventaire qui est actuellement en cours.

Le Conseil fédéral, de même que la minorité de la commission du Conseil national, a proposé que l'on reprenne la formulation la plus proche de la constitution, tout en soulignant que le but de la protection entre marais et paysages marécageux ne pouvait pas être le même dans la pratique. C'est sur la base de cette réflexion, de même que sur la base de la décision du Conseil des Etats, combattue maintenant par la minorité de la commission, qu'ont été définies les activités autorisées dans les biotopes, d'une part, et dans les sites marécageux, d'autre part. C'est un catalogue différencié d'activités tolérées dans l'une des zones et dans l'autre. C'est sur cette base-là que les périmètres ont été mis à jour avec les cantons.

J'ai également eu l'occasion de souligner hier à quel point il y avait une interdépendance entre la définition des activités tolérées dans les sites marécageux et la définition des périmètres. Revenir maintenant à un autre catalogue d'activités ou indiquer que l'on a l'intention d'en modifier la teneur en modifiant le texte qui a été adopté par le Conseil des Etats pourrait nous obliger à reprendre de nouvelles négociations avec les cantons pour définir les périmètres.

C'est pour cette raison pratique, du travail qui a été fait au cours des derniers mois avec les cantons, que le Conseil fédéral peut se rallier à la version de la majorité de votre commission, étant entendu que sa définition ou son application pratique ne pourra être que très restrictive si l'on ne veut pas solliciter le texte de la constitution.

Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Allenspach, Aregger, Aubry, Baumberger, Berger, Bezzola, Binder, Bischof, Blatter, Blocher, Bonny, Borer Roland, Borradori, Bortoluzzi, Bühler Simeon, Bühler Gerold, Bürgi, Campionovo, Cavadini Adriano, Chevallaz, Cincera, Columberg, Comby, Couchepin, Daepf, Darbellay, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Engler, Epiney, Eymann Christoph, Fehr, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Frey Walter, Friderici Charles, Fritschi Oscar, Früh, Giezendanner, Giger, Gobet, Graber, Gros Jean-Michel, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hildbrand, Iten Joseph, Jäggi Paul, Jenni Peter, Keller Anton, Keller Rudolf, Kern, Kühne, Lepori Bonetti, Leu Josef, Leuba, Loeb François, Maître, Mamie, Maspoli, Maurer, Miesch, Moser, Mühlemann, Müller, Narbel, Nebiker, Neuenschwander, Oehler, Perey, Philipona, Pini, Poncet, Raggenbass, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Ruckstuhl, Rutishauser, Rychen, Sandoz, Savary, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer Rémy, Schmidhalter, Schmied Walter, Schnider, Schwab, Segmüller, Seiler Hanspeter, Spoerry, Stalder, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner Rudolf, Stucky, Theubet, Tschuppert Karl, Vetterli, Wanner, Wick, Wittenwiler, Wyss Paul, Wyss William, Zölch, Zwahlen (114)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Aguet, Bär, Baumann, Bäuml, Béguelin, Bodenmann, Borel François, Brügger Cyrill, Brunner Christiane, Bühlmann, Bundi, Caspar-Hutter, Danuser, de Dardel, David, Diener, Dünki, Eggenberger, Fankhauser, Fasel, von Felten, Gardiol, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Grossenbacher, Haering Binder, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Hammerle, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Jeanprêtre, Jöri, Ledergerber, Leemann, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Maeder, Marti Werner, Mauch Rolf, Mauch Ursula, Meier Hans, Meier Samuel, Misteli, Nabholz, Rebeaud, Rechsteiner, Robert, Ruffy, Schmid Peter, Seiler Rolf, Sieber, Spielmann, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Thür, Tschäppät Alexander, Tschopp, Vollmer, Weder Hansjürg, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler Jean, Züger, Zwiggart (68)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Matthey, Meyer Theo, Stamm Judith (3)

Abwesend sind – Sont absents:

Bircher Peter, Caccia, Carobbio, Ducret, Duvoisin, Eggly, Gysin, Haller, Jaeger, Pidoux, Ruf, Suter, Zisayadis (13)

Präsident Frey Claude stimmt nicht

M. Frey Claude, président, ne vote pas

Herr Etique ist verstorben – M. Etique est décédé

Le président: J'ai le plaisir et l'honneur de saluer la présence à la tribune d'une délégation de Slovaquie qui est venue dans notre pays pour étudier notre structure fédéraliste. Nous souhaitons à cette délégation un séjour enrichissant en Suisse. (Applaudissements)

Abs. 2 – Al. 2

Frau Misteli: Ich beantrage Ihnen, in Artikel 23c Absatz 2 das «insbesondere» im Einführungssatz «Unter der Voraussetzung von Absatz 1 sind insbesondere zulässig:» – nach der

Version der Kommissionsmehrheit, für die wir uns bei Absatz 1 eben entschieden haben – zu streichen. Ich kann die Argumente für meinen Antrag an die Aussagen von Frau Danuser und Frau Robert anschliessen. Der Rothenthurm-Verfassungsartikel sagt: «Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung sind Schutzobjekte. Es dürfen darin weder Anlagen gebaut noch Bodenveränderungen irgendwelcher Art vorgenommen werden. Ausgenommen sind Einrichtungen, die der Aufrechterhaltung des Schutzzweckes und der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung dienen.»

Um Konflikte vorzubeugen, müssen die möglichen Nutzungen der Moorlandschaften – der Verfassungsartikel erwähnt ja nur die Landwirtschaft – abschliessend aufgelistet werden. Mit der Ausweitung auf die Forstwirtschaft, die sinngemäss der Landwirtschaft zugeordnet werden kann, sowie auf Massnahmen zum Schutze von Menschen vor Naturereignissen sollte die Aufzählung abgeschlossen werden. Die ausdrücklich nicht abschliessende Aufzählung gemäss Absatz 2 «sind insbesondere zulässig» genügt dem Gebot nicht, gesetzliche Normen möglichst bestimmt zu fassen. Sie steht in Widerspruch zum Verfassungsartikel und erzeugt eine erhebliche Rechtsunsicherheit.

Selbstverständlich ist zu berücksichtigen, dass in den bisher bereinigten Moorlandschaften oder Moorlandschaftsobjekten die wichtigsten Konfliktsituationen zwischen Schutzgebot und aktuellen oder geplanten Nutzungen durch Perimeterverkleinerungen ohnehin entschärft wurden. Dazu haben Sie Frau Robert gehört. Wenn Sie aber meinen, es bestehe keine Gefahr einer weiteren Ausweitung mehr, dann stehen Sie im Schilf! In der Urek wurde von der Mehrheit – deren Version Sie ja jetzt zugestimmt haben – explizit gesagt, dass die jetzige Lösung mit dem «insbesondere» das einzig Richtige sei, da wir ja nicht alle Tätigkeiten abschliessend aufzählen könnten, deshalb sei die Beifügung «insbesondere» nötig. Nach dem Rothenthurm-Verfassungsartikel ist die Aufzählung aber abschliessend.

Auch waren in der Kommission verschiedene Antragsteller zu hören, welche diese Aufzählung bereits jetzt weiter ausdehnen wollten. Eine abschliessende Aufzählung setzt dem ein für allemal Grenzen. Es ist im übrigen aufschlussreich, dass die gleichen Kreise, welche während der Rothenthurm-Abstimmung nicht müde wurden, auf den zu restriktiven, ja totalitären Verfassungsvorschlag hinzuweisen, bei dessen Annahme überhaupt nichts mehr in Moorlandschaften verändert werden könne, sich heute am ungeniertesten durch diesen nicht gebunden fühlen.

Streichen Sie das kleine Wörtchen «insbesondere», und wir haben eine klarere Rechtssituation. Unterstützen Sie meinen Antrag.

Baumberger, Berichterstatter: Sie haben es gehört: Frau Misteli verlangt eine abschliessende Aufzählung dessen, was in Moorlandschaften zulässig sein soll.

Wir haben uns in der Kommission möglichst um eine Konkretisierung bemüht, aber wir haben gesehen, dass eine abschliessende Aufzählung gar nicht möglich ist. Das hängt nämlich von den Schutzzielen ab, die wir gemäss Verfassung umschreiben dürfen. Ich möchte Ihnen nicht noch einmal den Verfassungsartikel vorlesen, aber es ist vollkommen klar, und niemand – bis auf Frau Misteli – hat bis jetzt je behauptet, dass es von der Verfassung her zwingend sei, hier eine abschliessende Aufzählung zu machen. Das ist schlicht nicht der Fall. Dennoch, wir haben die Sorgen ernst genommen und beim Buwal einen Bericht in Auftrag gegeben zu dem, was je nach der Schutzzielumschreibung grundsätzlich in den Moorlandschaften möglich sein darf und was nicht. Wir haben diesen Bericht vom 15. Juli 1993 erhalten, und er hat uns – unterschieden nach Moorlandschaftsflächen und Moorbiotopen – gezeigt, was bei den Schutzzielen Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Anlagen gegen Naturgefahren, Tourismus, Freizeit möglich ist. Sie wissen, wir haben solche Anlagen in Moorlandschaften: Verkehrseinrichtungen, Siedlungsbau, militärische Einrichtungen, technische Infrastrukturen, Deponien, Abbau. Im Bericht steht ausdrücklich – ohne dass ich Sie mit

diesen Seiten langweilen will –, die höheren Anforderungen auch für die Projekte ergäben sich aus den Schutzzielen der jeweiligen Moorlandschaften. Es wird auch gesagt, dass dort, wo auf die bisherige Nutzung abgestellt wird – im Sinne des Verfassungsartikels –, der Zustand vor dem 1. Juni 1983 massgebend ist.

Angepasste Nutzung ist eine nachhaltige Nutzung – ich habe schon einmal darauf hingewiesen –, die unter Anwendung auch gewisser technischer Entwicklungen eine standortgerechte Bewirtschaftung über mehrere Generationen hinweg zu gewährleisten vermag, die also diese Moorlandschaften wirklich erhält. Weil wir gesehen haben, dass wir zur Infrastruktur noch keinen Grundsatzentscheid im Text haben, haben wir den Buchstaben d beigefügt, der besagt, dass die für die nachhaltige Nutzung erforderlichen Infrastrukturen zulässig seien; das ist zu Recht auch von der Minderheit nicht bestritten worden.

Sie sehen also, es geht nicht an, das Wort «insbesondere» zu streichen und eine abschliessende Formulierung zu suchen; es ist ja klar, dass ein Katalog gemäss Bericht Buwal vom Juli nicht ins Gesetz eingefügt werden kann. Ich kann Ihnen auch sagen, dass sich die Kommission mehrheitlich, nämlich mit 13 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen, für diese Lösung entschieden hat.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Misteli abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

65 Stimmen

Für den Antrag Misteli

37 Stimmen

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

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

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

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 24e, 25

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 25a

Antrag der Kommission

Randtitel

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 1

.... erstellt wurden, den Schutzzielen widersprechen und nicht gestützt auf Nutzungszonen, welche dem eidgenössischen Raumplanungsgesetz entsprechen, rechtskräftig bewilligt worden sind.

Abs. 1bis (neu)

In der Moorlandschaft von Rothenthurm bezeichnen die Kantone Schwyz und Zug die Anlagen, Bauten und Bodenveränderungen, welche nach dem 1. Juni 1983 erstellt wurden und unter die Uebergangsbestimmung von Artikel 24sexies Absatz 5 BV fallen.

Abs. 2

.... zuständig wäre. Bei der Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes ist das Prinzip der Verhältnismässigkeit zu beachten.

Art. 25a

Proposition de la commission

Titre marginal

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 1

.... d'importance nationale, qui sont contraires aux buts visés par la protection et qui n'ont pas été autorisés avec force de

chose jugée sur la base de zones d'affectation conformes à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire.

Al. 1bis (nouveau)

Dans le site marécageux de Rothenthurm, les cantons de Schwyz et de Zoug désignent les installations, les bâtiments et les modifications de la configuration du terrain réalisés après le 1er juin 1983 et qui tombent sous le coup de la disposition transitoire de l'article 24sexies alinéa 5 cst.

Al. 2

.... des projets. Lors du rétablissement de l'état initial, on tiendra compte du principe de la proportionnalité.

Angenommen – Adopté

Art. 26 Randtitel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 26 titre marginal

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. II Titel Ziff. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II titre ch. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 14

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

Den Fachorganisationen steht das Beschwerderecht zu gegen Verfügungen:

a. von denen ein Objekt von nationaler Bedeutung (Art. 5, 18a oder 23b des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz oder Art. 11 Abs. 1 oder 2 des Jagdgesetzes vom 20. Juni 1986) betroffen ist;

b. von denen mehrere Kantone betroffen sind; oder

c. über die eine Bundesbehörde entscheidet.

Abs. 1bis (neu)

Das Eidgenössische Departement des Innern bezeichnet die zur Beschwerde berechtigten Organisationen.

Abs. 1ter (neu)

Für alle übrigen Verfahren bestimmen die Kantone, welche Fachorganisationen zur Beschwerde berechtigt sind. Solange ein Kanton diese nicht bestimmt hat, gelten die Organisationen nach Absatz 1bis als beschwerdeberechtigt.

Abs. 1quater (neu)

Die Organisationen nach den Absätzen 1bis und 1ter sowie die Gemeinden sind berechtigt, die Rechtsmittel des kantonalen Rechts und des Bundesverwaltungsrechts zu ergreifen.

Abs. 3

.... aufgeführten Fälle. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 4 (neu)

Die Gemeinden und Organisationen können innert 30 Tagen begründete Einwendungen erheben. Die Behörde setzt eine längere Frist fest, wenn es der Umfang der Unterlagen erfordert. Sie teilt Einwendungen den anderen Parteien umgehend mit.

Abs. 5 (neu)

Gemeinden und Organisationen, die innert Frist keine begründeten Einwendungen erheben, können sich am weiteren Verfahren zum gleichen Gegenstand nicht mehr als Partei beteiligen.

Minderheit

(Strahm Rudolf, Bäumlín, Bodenmann, Bundi, Danuser, Grosenbacher, Misteli, Rebeaud, Steffen, Wiederkehr)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 art. 14

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

Les organisations spécialisées ont qualité pour recourir contre des décisions:

a. qui touchent un objet d'importance nationale (art. 5, 18a ou 23b de la loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage ou art. 11 al. premier ou al. 2 de la loi du 20 juin 1986 sur la chasse);

b. qui touchent plusieurs cantons ou

c. qui font l'objet d'une décision d'une autorité fédérale.

Al. 1bis (nouveau)

Le Département fédéral de l'intérieur désigne les organisations qui ont qualité pour recourir.

Al. 1ter (nouveau)

Pour toutes les autres procédures, les cantons déterminent quelles organisations spécialisées ont qualité pour recourir; tant qu'un canton ne les a pas déterminées, les organisations qui ont qualité pour recourir sont celles prévues à l'alinéa 1bis.

Al. 1quater (nouveau)

Les organisations au sens des alinéas 1bis et 1ter ainsi que les communes sont habilitées à faire usage des voies de droit cantonales et de celles du droit administratif fédéral.

Al. 3

.... la procédure administrative. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 4 (nouveau)

Les communes et les organisations peuvent déposer une opposition motivée dans un délai de 30 jours. Si la complexité du dossier l'exige, l'autorité fixe un délai plus long. Les oppositions sont communiquées immédiatement aux autres parties.

Al. 5 (nouveau)

Les communes et les organisations qui ne font pas opposition motivée dans les délais ne peuvent plus intervenir dans la suite de la procédure relative au même objet.

Minorité

(Strahm Rudolf, Bäumlín, Bodenmann, Bundi, Danuser, Grosenbacher, Misteli, Rebeaud, Steffen, Wiederkehr)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Bundi, Sprecher der Minderheit: Der Antrag der Minderheit Strahm Rudolf bezieht sich auf die Aenderungen in anderen Bundesgesetzen. Er liegt eigentlich auf der Linie des Artikels 12 Absatz 1, über den wir befunden haben. Es ist ganz klar, dass gemäss der Kommissionsminderheit diese dort beschlossene Einschränkung des Beschwerderechtes für die Umweltorganisationen natürlich auch in den übrigen Gesetzen nicht vorgenommen werden darf. Das ist eigentlich die ganze Begründung, die man hier noch zusätzlich liefern kann. Ich möchte Sie bitten, diesen Minderheitsantrag zu unterstützen.

Baumberger, Berichterstatter: Ganz kurz: Ueber jene Anträge, die jetzt noch behandelt werden, haben wir materiell bereits entschieden – bei der Frage der Teilföderalisierung einerseits sowie bei der Frage der Kosten und Entschädigungen andererseits. Es wäre der Effizienz des Ratsbetriebes dienlich, wenn wir direkt abstimmen und nicht jedesmal noch darüber sprechen würden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

61 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

47 Stimmen

Ziff. 2 Art. 14a (neu)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Scherrer Jürg, Mamie, Maurer, Miesch)

Randtitel

Entschädigung bei Beschwerdeverfahren

Wortlaut

In Beschwerdeverfahren trägt die unterliegende Partei die Verfahrenskosten. Sie ist überdies gegenüber der obsiegenden Partei entschädigungspflichtig.

Die Beschwerdeinstanz entscheidet über die Höhe der Verfahrenskosten und der Parteientschädigung. Letztere besteht in einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe des Gegners und umfasst insbesondere die entstandenen Kosten einschliesslich Zinsen, Teuerung und entgangenen Gewinn. Wer aufgrund eines gesetzlichen Verbandsbeschwerderechts gegen einen vorinstanzlichen Entscheid ein Rechtsmittel ergreift, hat für die Verfahrenskosten und die Parteientschädigung Kautions zu leisten. Andernfalls wird auf die Eingabe nicht eingetreten.

Ch. 2 art. 14a (nouveau)*Proposition de la commission***Majorité**

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Scherrer Jürg, Mamie, Maurer, Miesch)

Titre marginal

Indemnisation lors de procédures de recours

Texte

Dans les procédures de recours, la partie qui succombe supporte les frais de procédure. En outre, elle est tenue d'indemniser la partie qui a obtenu gain de cause.

L'instance de recours décide du montant des frais de procédure et de l'indemnisation. Cette dernière consiste en une indemnisation appropriée pour les agissements de l'opposant et comprend en particulier les frais engendrés par la procédure, incluant les intérêts, le renchérissement et le gain manqué.

Celui qui fait usage d'une voie de droit contre une décision de première instance en se basant sur le droit de recours des organisations prévu par une loi sera tenu de verser une caution pour garantir les frais de procédure et l'indemnisation de partie. Autrement, le recours ne sera pas considéré comme recevable.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

offensichtliche Mehrheit

Für den Antrag der Minderheit

Minderheit

Ziff. 3 Art. 55*Antrag der Kommission***Mehrheit****Abs. 1**

Soweit für die Planung, Errichtung oder Aenderung von ortsfesten Anlagen eine Umweltverträglichkeitsprüfung nach Artikel 9 erforderlich ist, steht den gesamtschweizerischen Umweltschutzorganisationen, die mindestens seit zehn Jahren bestehen, das Beschwerderecht zu gegen Verfügungen:

- a. von denen mehrere Kantone betroffen sind; oder
- b. über die eine Bundesbehörde entscheidet.

Abs. 2bis (neu)

Für alle übrigen Verfahren bestimmen die Kantone, welche Umweltschutzorganisationen zur Beschwerde berechtigt sind. Solange ein Kanton diese nicht bestimmt hat, gelten die Organisationen nach Absatz 2 als beschwerdeberechtigt.

Abs. 3

Die Organisationen nach den Absätzen 2 und 2bis sind berechtigt, die Rechtsmittel des kantonalen Rechts und des Bundesverwaltungsrechts zu ergreifen.

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 5

Die Organisationen können innert 30 Tagen begründete Einwendungen erheben. Die Behörde setzt eine längere Frist fest, wenn es der Umfang der Unterlagen erfordert. Sie teilt Einwendungen den anderen Parteien umgehend mit.

Abs. 6 (neu)

Organisationen, die innert Frist keine begründeten Einwendungen erheben, können sich am weiteren Verfahren zum gleichen Gegenstand nicht mehr als Partei beteiligen.

Minderheit

(Strahm Rudolf, Bäumlín, Bodenmann, Bundi, Danuser, Grosenbacher, Misteli, Rebeaud, Steffen, Wiederkehr)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Dreher

Verbandsbeschwerden sind unzulässig. (Rest des Artikels streichen)

Ch. 3 art. 55*Proposition de la commission***Majorité****Al. 1**

Si la planification, la construction ou la modification d'installations fixes nécessitent une étude de l'impact sur l'environnement selon l'article 9, les organisations nationales dont le but est la protection de l'environnement et qui existent depuis au moins dix ans ont la qualité pour recourir contre des décisions:

- a. qui touchent plusieurs cantons, ou
- b. qui font l'objet d'une décision d'une autorité fédérale.

Al. 2bis (nouveau)

Pour toutes les autres procédures, les cantons déterminent quelles organisations dont le but est la protection de l'environnement ont qualité pour recourir; tant qu'un canton ne les a pas déterminées, les organisations qui ont qualité pour recourir sont celles prévues à l'alinéa 2.

Al. 3

Les organisations visées par les alinéas 2 et 2bis sont habilitées à faire usage des voies de droit cantonales et de celles du droit administratif fédéral.

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 5

Les organisations peuvent déposer une opposition motivée dans un délai de 30 jours. Si la complexité du dossier l'exige, l'autorité fixe un délai plus long. Les oppositions sont communiquées immédiatement aux autres parties.

Al. 6 (nouveau)

Les organisations qui ne font pas opposition motivée dans les délais ne peuvent plus intervenir dans la suite de la procédure relative au même objet.

Minorité

(Strahm Rudolf, Bäumlín, Bodenmann, Bundi, Danuser, Grosenbacher, Misteli, Rebeaud, Steffen, Wiederkehr)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Dreher

Les organisations n'ont pas qualité pour recourir. (Biffer le reste de l'article)

Dreher: Artikel 55 des Umweltschutzgesetzes ist das Kernstück einer Strategie zur bösgläubigen und böswilligen Investitionsverzögerung und -verhinderung. Ich habe Ihnen vorgeschlagen, Verbandsbeschwerden als unzulässig zu erklären, weil Sie damit das Rad um zehn Jahre zurückdrehen könnten, zurück in eine Zeit, als Bauvorhaben noch von den gewählten Behörden abschliessend entschieden wurden und nicht von einem zusammengewürfelten Haufen von sogenannten Umweltorganisationen, die angeblich das öffentliche Wohl vertreten, unterlaufen werden konnten. Sie brechen mit der Gutheissung meines Antrages den Eckstein aus dem ganzen Gebäude, so dass es kollabiert.

Ich erinnere Sie an die politische Verflechtung zwischen den sogenannten Umweltschutzorganisationen und sozialistisch-grünen Kreisen. Es ergeht folglich die Frage an die CVP, ob ihre Wähler – der grössere Teil ihrer Wähler – die Lage nicht eventuell auch im Sinne meines Antrages beurteilen könnten. Sie sollten darüber jetzt ganz gut und genau nachdenken. Sie haben ja noch ein paar Minuten Zeit!

Und meine Damen und Herren von der freisinnig-demokratischen Fraktion, auch Sie sollten darüber nachdenken, ob Ihre Wähler – der grössere Teil Ihrer Wähler – nicht mit meinem Antrag einverstanden sein könnten.
Bedenkt es wohl, wir werden's nicht vergessen!

Strahm Rudolf, Sprecher der Minderheit: Sehr viele Argumente sind schon erwähnt worden. Ich möchte einfach nochmals sagen: Das Verbandsbeschwerderecht soll jetzt in allen drei Gesetzen gleich geregelt werden, nämlich im Natur- und Heimatschutzgesetz, im Fuss- und Wanderweggesetz sowie im Umweltschutzgesetz. Das haben wir beschlossen, und deswegen habe ich mich auch nicht gemeldet.

Jetzt aber zum Umweltschutzgesetz: Wenn die Mehrheitslösung durchkommt, dann ist es wenigstens in allen drei Gesetzen gleich geregelt. Ich bitte Sie dringend, den Antrag Dreher abzulehnen. Das gilt jetzt auch für die Mehrheit. Sonst würde nämlich das Verbandsbeschwerderecht wieder unterschiedlich gehandhabt. Ich bitte Sie aber hier nochmals, auf diese Kantonalisierung, diese Teilkantonalisierung, zu verzichten.

Ich sage es nochmals, und niemand kann es bestreiten: Es wird eine Komplizierung geben. Vor dem Bundesgericht werden 26 Listen von beschwerdeberechtigten Organisationen vorliegen und eine 27. Liste der bundesbeschwerdeberechtigten Organisationen. Es wird auch Abgrenzungsprobleme geben zwischen Fällen, bei denen die kantonale Liste gilt, und Fällen, bei denen die eidgenössische Liste gilt. Diese drei Ausnahmen, für die die eidgenössische Beschwerdeberechtigung gilt, sind nicht so klar abgrenzbar.

Deswegen möchte ich Sie nochmals darauf aufmerksam machen: Wenn die Kommissionsmehrheit obsiegt, dann liegt es nicht in unserer Verantwortung, wenn das Bundesgericht und auch die Rechtsanwälte diese Komplizierung dann auch als Last empfinden, nicht zuletzt wegen der Verfahrensverteuerung.

Stellen Sie sich Verfahren über Projekte und Eingriffe vor, die vielleicht mehrere Kantone betreffen. Dann werden wir zwei verschiedene Verfahren auf kantonaler und auf eidgenössischer Ebene mit verschiedenen Beschwerdeberechtigungslisten haben. Das wird zu einer Komplizierung führen.

Ich wiederhole nochmals, was ich gestern schon gesagt habe: Wir haben beantragt, dass das Bundesgericht zu dieser komplizierten Materie – Verfahrensfragen sind wahrscheinlich die rechtlich kompliziertesten Fälle – wenigstens Stellung nehmen soll. Auch die Kommission des Ständerates hat das dem Bundesgericht vorgelegt; das kann man in so komplizierten Fällen tun. Die Kommissionsmehrheit hat es abgelehnt, die Frage dem Bundesgericht zu einer Stellungnahme vorzulegen. Ich kann Ihnen sagen, weshalb: Das Bundesgericht würde das als gesetzgeberisches Unding bezeichnen!

Ich bitte Sie, der Minderheit zu folgen. Sollte die Mehrheit obliegen, hoffe ich, dass der Ständerat diesen Murks korrigieren wird.

Baumberger, Berichterstatter: Wir sind daran zu wiederholen, was wir schon gestern ausführlich diskutiert haben. Es gibt nur wenig zu ergänzen. Zum Thema Umweltschutzgesetz gilt es vielleicht darauf hinzuweisen, dass wir im Moment daran sind, das Umweltschutzgesetz (USG) zu revidieren und namentlich die UVP, die Umweltverträglichkeitsprüfung, zu beschleunigen; das ist ein echtes Anliegen. Aber dieses echte Anliegen, das wir im Rahmen jener Revision zu behandeln haben, gehört nicht hierher. Es ist klar, und ich teile die Meinung von Herrn Strahm Rudolf, dass wir für die Beschwerdeberechtigung in den entsprechenden Gesetzen einheitliche Regelungen haben sollten.

Ich bitte Sie daher auch in diesem Falle des USG, den Antrag Dreher abzulehnen. Ich bitte Sie, dann, wenn wir mit der USG-Revision kommen, auch nicht zu vergessen, dass tatsächlich bei der Umweltverträglichkeitsprüfung etwas geschehen muss. Das ist heute ein Problem, das unsere Wirtschaft ausserordentlich belastet.

Zum zweiten Thema: Wenn Herr Strahm sagt, wir sollten jetzt einheitlich entscheiden, so muss ich ihn natürlich beim Wort

nehmen. Also entscheiden wir tatsächlich einheitlich, dann müssen wir diese Teilföderalisierung, die wir für das NHG beschlossen haben, auch hier durchziehen. Es gibt keinen Grund, in diesem Fall anders zu entscheiden.

Die Komplizierung durch die 26 Organisationslisten, die beklagt wird, findet bei den Organisationen statt, und sie ist wirklich nicht gross: Wenn ich im jeweiligen Kanton bin, so weiss ich, welche Liste ich ziehen muss, und damit ist das Problem erledigt. Dass es gewisse Einführungsschwierigkeiten gibt, wie bei jedem neuen Verfahren, ist an sich selbstverständlich. Aber es ist tatsächlich nach wie vor nicht einzusehen, warum sich gesamtschweizerische Organisationen nicht mit gesamtschweizerischen Problemen befassen sollen und die kantonalen Sektionen, die näher beim Bürger sind, im Prinzip mit den kantonalen, weniger bedeutenden Objekten; ich habe auf das Waldgesetz hingewiesen – also z. B. bei Rodungen unter einer Fläche von 5000 Quadratmetern. Dabei gibt es keine ernsthaften Probleme, aber wir kommen näher zum Bürger.

Ich bitte Sie: Stimmen Sie gleich, wie Sie bei den entsprechenden Abstimmungen für das NHG gestimmt haben. Nur so erhalten wir eine konsistente Gesetzgebung.

M. Mamie, rapporteur: Nous avons longuement discuté hier soir de l'article 12. Par analogie, il aurait peut-être fallu traiter immédiatement l'article 14 et cet article 55.

Je vous rappelle aussi que la loi sur la protection de l'environnement va être révisée et il y aura peut-être lieu de revenir sur ce fameux article 55.

Je vous rappelle les votes de ce matin: à l'appel nominal pour l'article 12, par 101 voix contre 86, nous avons refusé la proposition de minorité II (Bundi).

Tout à l'heure, pour l'article 14 de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre, nous avons refusé la proposition de minorité par 61 voix contre 47 et pour cet article 55 de la loi sur la protection de l'environnement, par analogie, je vous propose de suivre les propositions de la majorité.

*Eventuelle, namentliche Abstimmung
Vote à titre préliminaire, par appel nominal*

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aguet, Allenspach, Bär, Baumann, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Bezzola, Bircher Peter, Blatter, Bodenmann, Bonny, Borel François, Borradori, Brügger Cyrill, Bühlmann, Bundi, Bürgi, Camponovo, Carobbio, Caspar-Hutter, Cavadini Adriano, Chevallaz, Cincera, Columberg, Comby, Couchepin, Daepf, Danuser, Darbellay, de Dardel, Deiss, Dettling, Dorman, Dünki, Eggenberger, Engler, Epiney, Eymann Christoph, Fankhauser, Fasel, Fehr, von Felten, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Fritsch Oscar, Früh, Gardiol, Giger, Gobet, Goll, Gonseth, Graber, Grendelmeier, Gross Andreas, Grossenbacher, Häering Binder, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Hämmerle, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Peter, Hildbrand, Hollenstein, Hubacher, Jäggi Paul, Jeanprêtre, Jöri, Keller Anton, Keller Rudolf, Kühne, Ledergerber, Leemann, Leu Josef, Leuba, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Loeb François, Maeder, Maitre, Mamie, Marti Werner, Matthey, Mauch Rolf, Mauch Ursula, Meier Samuel, Meyer Theo, Misteli, Mühlemann, Nabholz, Nebiker, Oehler, Philipona, Pini, Poncet, Raggenbass, Rebeaud, Rechsteiner, Robert, Ruckstuhl, Ruffy, Rutishauser, Rychen, Savary, Scheurer Rémy, Schmid Peter, Schmidhalter, Schneider, Schwab, Segmüller, Seiler Hanspeter, Seiler Rolf, Sieber, Spielmann, Spoerry, Stalder, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steiger Hans, Steinegger, Steiner Rudolf, Strahm Rudolf, Stucky, Suter, Theubet, Thür, Tschäppät Alexander, Tschopp, Tschuppert Karl, Vollmer, Wanner, Weder Hansjürg, Wick, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss Paul, Wyss William, Zbinden, Ziegler Jean, Zölch, Züger, Zwahlen, Zwygart (148)

Für den Antrag Dreher stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Aregger, Aubry, Berger, Binder, Bischof, Blocher, Bortoluzzi,

Dreher, Frey Walter, Friderici Charles, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Hess Otto, Jenni Peter, Kern, Maspoli, Maurer, Miesch, Moser, Müller, Narbel, Neuenschwander, Perey, Rohrbasser, Sandoz, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Schmied Walter, Steinemann, Vetterli (30)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Reimann Maximilian (1)

Abwesend sind – Sont absents:
Borer Roland, Brunner Christiane, Bühler Simeon, Bühler Gerold, Caccia, David, Diener, Ducret, Duvoisin, Eggly, Gysin, Haller, Iten Joseph, Jaeger, Lepori Bonetti, Meier Hans, Pidoux, Ruf, Zisyadis (19)

Präsident Frey Claude stimmt nicht
M. Frey Claude, président, ne vote pas

Herr Etique ist verstorben – M. Etique est décédé

Definitiv – Définitivement
Für den Antrag der Mehrheit 90 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 68 Stimmen

Ziff. 3 Art. 55a (neu)
Antrag der Kommission
Mehrheit
Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit
(Scherrer Jürg, Mamie, Maurer, Miesch)
Randtitel
Entschädigung bei Beschwerdeverfahren
Wortlaut

In Beschwerdeverfahren trägt die unterliegende Partei die Verfahrenskosten. Sie ist überdies gegenüber der obsiegenden Partei entschädigungspflichtig. Die Beschwerdeinstanz entscheidet über die Höhe der Verfahrenskosten und der Parteientschädigung. Letztere besteht in einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe des Gegners und umfasst insbesondere die entstandenen Kosten einschliesslich Zinsen, Teuerung und entgangenen Gewinn. Wer aufgrund eines gesetzlichen Verbandsbeschwerderechts gegen einen vorinstanzlichen Entscheid ein Rechtsmittel ergreift, hat für die Verfahrenskosten und die Parteientschädigung Kautions zu leisten. Andernfalls wird auf die Eingabe nicht eingetreten.

Ch. 3 art. 55a (nouveau)
Proposition de la commission
Majorité
Rejeter la proposition de la minorité

Minorité
(Scherrer Jürg, Mamie, Maurer, Miesch)
Titre marginal
Indemnisation lors de procédures de recours
Texte

Dans les procédures de recours, la partie qui succombe supporte les frais de procédure. En outre, elle est tenue d'indemniser la partie qui a obtenu gain de cause.

L'instance de recours décide du montant des frais de procédure et de l'indemnisation. Cette dernière consiste en une indemnisation appropriée pour les agissements de l'opposant et comprend en particulier les frais engendrés par la procédure, incluant les intérêts, le renchérissement et le gain manqué.

Celui qui fait usage d'une voie de droit contre une décision de première instance en se basant sur le droit de recours des organisations prévu par une loi sera tenu de verser une caution pour garantir les frais de procédure et l'indemnisation de partie. Autrement, le recours ne sera pas considéré comme recevable.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit offensichtliche Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit Minderheit

M. Rebeaud, porte-parole de la minorité: La minorité, au nom de laquelle je m'exprime – et non pas seulement le groupe écologiste –, trouve assez amère la potion que vous lui avez fait boire aujourd'hui! Pour parler le langage militaire adapté à cette circonstance, nous avons perdu toutes nos batailles, et même des batailles qui étaient imprévues. A l'article 12, vous avez approuvé la semi-cantonalisation des procédures. Ça va compliquer les procédures. Ça n'est d'aucune utilité pour la protection de la nature, au contraire.

A l'article 12a, vous l'avez admis, vous avez pris le risque de contraindre les associations à se manifester au stade de l'opposition plutôt que de faire des recours après décision de l'autorité. Vous allez augmenter ainsi la conflictualité sur chacun des projets entre les associations ou les habitants et l'autorité.

Vous avez ajouté quelque chose qui était complètement imprévu et dont je ne sais pas si chacun a mesuré les conséquences. A l'article 12c, en approuvant la proposition de M. Maître, vous avez décidé de supprimer tout droit de recours, non seulement des associations, mais des privés et des communes, contre tout projet que l'autorité fédérale ou cantonale déclarerait d'utilité publique. C'est l'introduction du système à la française où les citoyens, les associations, les communes peuvent dire ce qu'ils veulent, l'autorité qui a déclaré que c'était d'utilité publique construit, et on discute après.

Vous avez enfin, à l'article 23, préféré un texte qui ne respecte pas la constitution à celui que nous vous proposons et qui respectait le texte constitutionnel.

Pour toutes ces raisons, nous ne pourrions pas approuver cette loi lors du vote sur l'ensemble.

Nous voterons non et nous espérons encore que le Conseil des Etats corrigera les plus grosses erreurs qui ont été commises aujourd'hui. Nous l'espérons, parce que sinon cette loi, telle qu'elle ressort aujourd'hui de nos délibérations, est de nature à susciter un référendum. Je n'annonce rien, je n'ai d'ailleurs pas qualité pour le faire, mais je vois mal comment on éviterait un référendum après des modifications aussi profondes, et partiellement révolutionnaires, de la manière dont nous avons protégé la nature ces 26 dernières années.

Je vous prie de comprendre pourquoi nous voterons non. J'espère que vous n'êtes pas prêts à supprimer le droit de référendum pour éviter l'épreuve qui nous attend et j'ose croire encore que le Conseil des Etats nous évitera cette épreuve.

Bundi, Sprecher der Minderheit: Im Namen einer starken Minderheit der Kommission und auch der sozialdemokratischen Fraktion bitte ich Sie, diese Vorlage abzulehnen. Zu dieser Stellungnahme kommen wir, nachdem sehr wichtige Anliegen des Natur- und Heimatschutzgesetzes nicht berücksichtigt worden sind, und vor allem, nachdem bestehendes Naturschutzrecht abgeschwächt worden ist.

Die Kantonalisierung des Beschwerderechts der Umweltschutzorganisationen und der Kantone, so wie Sie das gemäss Artikel 12 Absatz 1 beschlossen haben, stellt für uns einen sehr grossen Rückschritt dar. Aber noch schlimmer ist Ihr Beschluss, den Antrag Maître zu Artikel 12c anzunehmen. Ueber die Einschränkungen gemäss der Kommissionsmehrheit hinaus wird das Beschwerderecht verstümmelt, nämlich inhaltlich nochmals um etwa 50 Prozent eingeschränkt, indem praktisch keine Einsprachemöglichkeiten gegen öffentliche Werke mehr möglich sind. Den landesweiten Organisationen und den Kantonen sind damit im Ganzen etwa drei Viertel ihrer bisherigen Möglichkeiten entzogen worden. Das ist meines Erachtens ein unüberlegter Beschluss; die Folgen sind unabsehbar, sie stellen eine schwerwiegende Demontage des Umweltschutzrechtes dar. Es bleibt nur zu hoffen, dass der Ständerat diese Beschlüsse korrigiert.

In dieser Form können wir die Vorlage unter keinen Umständen unterstützen, und wir ersuchen Sie, sie abzulehnen.

Wiederkehr: Die Folgen sind schon unabsehbar, wie Herr Bundi sagt, aber einige Folgen sind absehbar. Mit dem inzwischen akzeptierten Antrag Maitre möchte ich sie illustrieren: Das Ja zur Rothenturm-Initiative in der Volksabstimmung heisst: Der Schutz der Moore ist in öffentlichem Interesse. Herrn Kollege Blatter ging der rigorose Schutz aber zu weit, und er hat erreicht, dass die Gemeinden jetzt aktiv mitreden und die Moorschutzgebiete verkleinert werden. Mit dem von Herrn Maitre eingebrachten und akzeptierten zusätzlichen Artikel 12c haben die Gemeinden nichts mehr, aber auch gar nichts mehr zu sagen.

In Einzelfällen wäre abzuwägen, was bloss «öffentliches Interesse» und was «grösseres öffentliches Interesse» ist. Die Neat-Gemeinden im Bernerland, die Einsprache erhoben haben, hätten nichts mehr zu sagen, weil es relativ leicht zu beweisen wäre, dass die Neat von höherem öffentlichen Interesse sei als das, was die Gemeinden an öffentlichem Interesse geltend machen. Auch die N 9 könnte im Wallis schnurstracks mitten durch eine Gemeinde gebaut werden, weil die Gemeinde nichts mehr dazu zu sagen hätte; es wäre im kantonalen öffentlichen Interesse, dass diese Autobahn mitten durch eine Gemeinde hindurchgeht.

Wir verzichten auf einen Rückkommensantrag, aber wir hoffen auf den Ständerat.

Baumberger, Berichterstatter: Ich möchte daran erinnern: Schlussabstimmung in der Kommission: 14 zu 0 Stimmen bei 9 Enthaltungen. Der einzige Unterschied, den wir jetzt beschlossen haben, ist der Antrag Maitre, und insofern verstehe ich die ablehnende Haltung, beispielsweise von Kollege Wiederkehr. Dagegen habe ich kein Verständnis, wenn man versucht, mit den Artikeln 12, 12a und 23 ein Nein zu begründen – das ist seitens von Kommissionsmitgliedern inkonsequent. Beim Antrag Maitre haben wir jetzt eine Differenz zum Ständerat. Sie haben seinerzeit gehört, dass auch die Kommissionssprecher mit diesem Antrag nicht glücklich geworden sind. Wir werden uns also mit dieser Differenz befassen, aber ich bitte die Vertreter der Organisationen, nun nicht etwas, das auch vom Antragsteller selbst als nicht fertig formuliert bezeichnet wurde, bereits im voraus zur «cause célèbre» zu machen. Ich glaube, wir müssen da in aller Ruhe hinter die Bücher gehen, zusammen mit dem Ständerat, wenn wir diese Differenzen zu bereinigen haben. Ich bitte Sie, trotz des Antrags Maitre zur vorliegenden Fassung – im Bewusstsein dieser Differenz – nun in der Gesamt- abstimmung ja zu sagen.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

79 Stimmen

Dagegen

68 Stimmen

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 Ständerat – Au Conseil des Etats

92.3013

Motion Epiney

Einschränkung des Beschwerderechts der Umweltschutzorganisationen

Réaménagement du droit de recours des associations de protection de l'environnement

Wortlaut der Motion vom 29. Januar 1992

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht mit Vorschlägen vorzulegen über die Revision aller gesetzlichen Bestimmungen, welche den Umweltschutzorganisationen ein Beschwerderecht einräumen (speziell die Artikel 55 USG, SR 814.01 und Artikel 12 NHG, SR 451).

Mit der Revision soll einerseits auf Bundesebene dieses allgemeine Beschwerderecht aufgehoben werden; andererseits sollen die Kantone dazu verpflichtet werden, kantonale Kommissionen für Umwelt, Natur, Landschaft und Raumplanung zu schaffen, in denen die genannten Organisationen angemessen vertreten sind.

Diese Kommissionen sollen insbesondere den Auftrag haben, zuhanden der kantonalen Entscheidungs- und Genehmigungsbehörden Gutachten abzugeben sowie Private und Körperschaften bei der Suche nach Massnahmen für einen verbesserten Schutz der Umwelt zu beraten.

Texte de la motion du 29 janvier 1992

Le Conseil fédéral est chargé de présenter un rapport accompagné de propositions concernant la revision de toutes les dispositions légales octroyant un droit de recours aux associations de protection de l'environnement (en particulier les articles 55 LPE, RS 814.01, et 12 LPN, RS 451).

Le but est d'une part de retirer sur le plan fédéral ce droit de recours généralisé et d'autre part de contraindre les cantons à créer une commission cantonale de l'environnement, de la nature, du paysage et de l'aménagement du territoire regroupant en son sein et de manière équitable les représentants desdites associations.

Cette commission sera notamment chargée d'émettre des préavis aux autorités cantonales de décision ou d'approbation ainsi que de conseiller privés et collectivités dans la recherche de mesures destinées à mieux protéger le milieu vital.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aubry, Baumberger, Berger, Bezzola, Binder, Bonny, Borradori, Bortoluzzi, Camponovo, Cavadini Adriano, Chevallaz, Cincera, Columberg, Couchepin, Darbellay, Deiss, Dreher, Ducret, Eggly, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Frey Claude, Frey Walter, Friderici Charles, Gobet, Gros Jean-Michel, Guinand, Hari, Hess Otto, Hildbrand, Kühne, Leu Josef, Leuba, Maitre, Mamie, Maspoli, Maurer, Miesch, Müller, Narbel, Neuenschwander, Perey, Philipona, Pidoux, Pini, Poncet, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Savary, Scherrer Jürg, Scheurer Rémy, Schmidhalter, Schmied Walter, Schnider, Schwab, Stamm Luzi, Stucky, Theubet, Tschopp, Vetterli, Wittenwiler, Zwahlen (62)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Durant la période euphorique, aujourd'hui révolue, d'expansion et d'urbanisation, les organisations de protection de la nature ont joué un rôle essentiel et salutaire auprès d'une population plus soucieuse de son avenir matériel que de la protection du milieu vital.

Depuis une décennie, les mentalités et les potentialités économiques ont cependant fondamentalement changé.

Suite à une pression médiatique constante et consécutive- ment à diverses atteintes à l'écosystème provoquées notamment par accidents industriels ou nucléaires, la protection de l'environnement figure dorénavant parmi les premières préoccupations de l'Helvétie.

Natur- und Heimatschutz. Aenderung 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	1993
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	91.045
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.11.1993 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2089-2111
Page	
Pagina	
Ref. No	20 023 421

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.