

wenig neuen Glanz. Das wäre mein Wunsch, den ich an Sie und auch an mich selber richten möchte.

In diesem Sinne schlage ich Ihnen vor, dass wir zur Traktandenliste übergehen. Ich danke Ihnen fürs Zuhören. *(Beifall)*

#### Wahl des Vizepräsidenten des Nationalrates für 1993/94

#### Election du vice-président du Conseil national pour 1993/94

##### Ergebnis der Wahl – Résultat du scrutin

Ausgeteilte Wahlzettel – Bulletins délivrés	180
eingelangt – rentrés	180
leer – blancs	15
ungültig – nuls	5
gültig – valables	160
absolute Mehr – Majorité absolue	81

Es wird gewählt – Est élu

M. Claude Frey mit 122 Stimmen

Ferner haben Stimmen erhalten – Ont en outre obtenu des voix

Frau Lili Nabholz 11

Verschiedene – Divers 27

**Präsidentin:** Ich gratuliere Herrn Frey zu seiner Wahl und bitte ihn, den Platz rechts *(Heiterkeit)* von mir einzunehmen. *(Beifall)*

91.045

#### Natur- und Heimatschutz. Aenderung des Bundesgesetzes

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

Botschaft und Gesetzentwurf vom 26. Juni 1991 (BBl III 1121)

Message et projet de loi du 26 juin 1991 (FF III 1137)

Beschluss des Ständerates vom 18. Juni 1992

Décision du Conseil des Etats du 18 juin 1992

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

##### Antrag der Kommission

Eintreten

##### Proposition de la commission

Entrer en matière

**M. Mamie**, rapporteur: Le Conseil fédéral, par son message du 26 juin 1991, nous présente le projet de révision de la loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage. Il propose en outre d'étendre le champ d'application de cette loi à la conservation des monuments historiques et à la protection des sites marécageux.

A première vue, il peut paraître curieux d'intégrer la protection des monuments historiques dans cette loi. Cependant, la conservation de ces derniers se fonde sur les trois premiers alinéas de l'article constitutionnel 24sexies. Le terme «monuments» figure dans cet article, ce qui implique bien que la conservation des monuments historiques est comprise dans la notion de protection du paysage. Ainsi, il sera possible de remplacer l'arrêté fédéral désuet du 14 mars 1958 en reprenant dans la présente révision ce qui a trait à la conservation des monuments historiques, d'autant plus que du point de vue de son procédé, de son contenu, de ses instruments et de ses

procédures, voire de la jurisprudence, elle présente de grandes similitudes avec la protection de la nature et du paysage. Il apparaît ainsi clairement que la protection du patrimoine culturel et naturel est un domaine d'activité commun aux cantons et à la Confédération. Dans cette optique, l'engagement de la Confédération reste donc indispensable, même si aujourd'hui la plupart des cantons disposent d'une certaine infrastructure dans ce domaine particulier.

La révision proposée, comme l'a démontré la consultation, semble donc opportune, seul le droit de recours ayant été diversement controversé. Ce point étant traité dans le détail des différents articles concernés, nous aurons donc la possibilité d'y revenir ultérieurement.

Pour ce qui concerne la protection des sites marécageux, la situation est certainement plus complexe. S'il s'agit bien de régler l'exécution de l'initiative de Rothenthurm au niveau de la loi, un certain nombre de points soulevés aussi bien en commission que par les cantons et les communes démontrent cette complexité et les difficultés d'interprétation de la loi modifiée.

De quoi s'agit-il? L'initiative de Rothenthurm, acceptée par le peuple et les cantons le 6 décembre 1987, oblige par une disposition constitutionnelle la Confédération et les cantons à protéger strictement et de manière spécifique les sites marécageux d'une beauté particulière et présentant un intérêt national.

Il convient donc de définir les compétences de la Confédération qui, après avoir pris l'avis des cantons, désigne les sites à protéger: on détermine leur situation et on définit les buts visés par la protection. Je vous rappelle que dans son message du 11 septembre 1985, le Conseil fédéral proposait au Parlement de recommander au peuple et aux cantons le rejet de cette initiative. Le 20 mars 1987, le Parlement faisait sienne cette recommandation. Malgré cette dernière, le peuple et les cantons acceptaient pourtant l'initiative populaire dite «de Rothenthurm».

Conscient de certaines difficultés d'application, le Conseil fédéral avait proposé un contre-projet à l'initiative parce qu'une insécurité juridique inhabituelle pouvait naître à propos de la disposition transitoire qui demande de remettre dans son état d'origine tout terrain modifié ou installation entreprise après le 1er juin 1983. Comme les sites n'étaient pas définis à ce moment-là, cette obligation crée précisément cette incertitude. Il s'agit pourtant, dans le cadre de la révision de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, de prendre acte de cette contrainte en étant conscient qu'elle est extrêmement difficile à appliquer, d'une part, et qu'elle peut conduire à des situations tout à fait paradoxales, d'autre part.

Voyons maintenant comment se sont déroulées les délibérations parlementaires. Le Conseil des Etats, conseil prioritaire pour cet objet, a examiné et a approuvé la révision de la loi lors de sa séance du 18 juin 1992. A part quelques corrections, somme toute plus formelles que de fond, la Chambre des cantons a tout de même prévu pour la protection des marais et des sites marécageux un chapitre 3a avec les articles 23a, 23b et 23c. C'est dans cet article 23c que le Conseil des Etats a concrétisé le texte constitutionnel de l'initiative de Rothenthurm. Il décrit de manière plus précise l'aménagement et l'exploitation d'un site marécageux. Et c'est là qu'apparaît très vite le conflit d'intérêts entre, d'une part, la norme constitutionnelle prise dans un sens strict et étroit et, d'autre part, les besoins de la pratique.

Pour ce qui concerne le droit de recours des associations, le Conseil des Etats a suivi, à une faible majorité, la proposition du Conseil fédéral selon laquelle ces organisations doivent déposer leur opposition en première instance et en temps voulu. Notre commission, quant à elle, a entrepris les travaux relatifs à cette révision les 7 et 8 mai 1992 à Sarnen. Une série d'exposés lui ont été présentés à cette occasion et, le 8 mai, elle a pu se rendre sur l'un des 91 sites marécageux retenus dans notre pays, au Glaubenberg plus précisément. De visu, elle a ainsi pu se rendre compte dans le terrain de la problématique posée, d'une part, par l'étendue d'un périmètre protégé et, d'autre part, de la difficulté à faire accepter sans autre ce périmètre. Cette difficulté, d'ailleurs, se retrouve pratiquement

pour chaque site, hormis quelques exceptions où la géographie des lieux ne permet guère d'interprétation.

Par la suite, huit séances de commission, quelquefois laborieuses, ont été nécessaires à l'examen de la loi. Ce n'est que le 18 octobre dernier que la commission a voté sur l'ensemble et a finalement accepté la révision proposée, et ce, par 14 voix sans opposition et avec 9 abstentions.

Quels ont été les principaux problèmes exposés et controversés? Ils sont de trois ordres: premièrement, la mise à jour des périmètres; deuxièmement, le droit de recours des associations, et troisièmement, le dépôt des initiatives cantonales. Examinons tout d'abord la mise à jour des périmètres des sites marécageux, de concert entre l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage et les cantons concernés. Je voudrais, au nom de la commission, remercier ici l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage pour la célérité avec laquelle il a pu nous donner le suivi de ces mises à jour, avec un rapport à l'appui à chaque fois. En outre, sa contribution à la composition de l'article 23abis (nouveau), adopté par la commission, précise les critères retenus pour la définition d'un site marécageux. En inscrivant dans la loi cette définition, on reconnaît ainsi que tous les sites font l'objet des mêmes critères d'appréciation. Il est important que cela soit mentionné explicitement.

Il en va de même pour ce qui concerne l'aménagement et l'exploitation des sites marécageux. Cela se traduit par l'article 23c qui précise les possibilités offertes et que la commission a accepté par 11 voix contre 7 et avec 2 abstentions.

Enfin, l'article 25a entre dans la loi le rétablissement des marais et des sites marécageux, article également accepté par votre commission.

Pour ce qui concerne le droit de recours des organisations, M. Baumberger s'y étendra plus longuement tout à l'heure, je n'y reviens donc que brièvement et la discussion y relative aura lieu lors de l'examen de détail des articles 12, 12a, 12b et 12c avec les diverses propositions émanant soit de la majorité ou de la minorité de la commission. Le point essentiel, le noeud même de la révision de la loi, a été ce droit de recours. La majorité de la commission est d'avis de traiter ce droit de recours comme dans la loi sur la protection de l'environnement, la LPE, article 55, qui précise les ayants droit pour les objets d'importance nationale. Il s'agit dès lors davantage d'un réaménagement du droit de recours que d'un bouleversement. Il apparaît logique qu'une certaine unité se fasse à ce propos et s'inscrive ainsi dans la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage.

Où en est-on maintenant avec la mise à jour des périmètres? L'office fédéral concerné, en collaboration avec les cantons, vient de publier son 8e rapport, état au 8 octobre 1993. Ce sont ainsi 91 sites qui sont retenus dans 19 cantons, sur lesquels 57 sont aujourd'hui mis à jour, dont 38 ont vu leur périmètre modifié. Nous pouvons espérer que, si la révision de la loi est menée à chef sans trop de divergences entre les deux Chambres, les cantons auront ainsi la base légale pour, de leur côté, achever les mises au point encore nécessaires.

L'office fédéral concerné a reçu en outre la mission très claire de la part de notre commission de poursuivre ces mises à jour et de nous tenir informés du suivi. Seuls les cantons qui souhaitent expressément ne pas procéder à ces mises à jour avant que la loi ne soit validée font exception. Suite à plusieurs auditions, tant de responsables cantonaux que communaux, nous insistons une fois encore pour que les cas en suspens soient traités avec compréhension partout, pour autant que cela ne porte pas préjudice au but de protection visé et que le principe de proportionnalité soit respecté. Nous prenons acte également dans ce contexte des déclarations de M<sup>me</sup> Dreifuss, conseillère fédérale, qui nous a assurés que la loi serait appliquée avec raison et avec la volonté de réaliser le mandat qui lui a été confié.

Je souhaiterais donner ici encore quelques précisions au sujet des périmètres retenus. Même s'il s'agit d'une compétence relevant moins du législateur que de l'exécutif, notre commission a jugé nécessaire d'intervenir dans le processus d'évaluation et de délimitation des sites marécageux, et cela pour la raison essentielle suivante: en fait, la Confédération a

désigné pratiquement d'autorité les sites devant faire l'objet d'une protection adéquate. Elle se base sur l'article 24sexies alinéas 2, 3 et 4 de la constitution, lui conférant cette responsabilité.

En définitive, ce n'est pas tellement cette prérogative qui nous dérange, mais bien plutôt la façon dont l'examen des sites a été conduit et son déroulement. Il est clair qu'une fois les sites et périmètres inventoriés il est extrêmement difficile, pour ne pas dire impossible, aux cantons, communes et propriétaires concernés de faire valoir leur point de vue. Pour négocier, il faut avoir autant à offrir qu'à demander. A vrai dire, le sacrifice que l'on demande à certains cantons est considérable. Nous persistons à penser que si, dès le début de la procédure, tous les acteurs avaient été réunis, on aurait évité le dépôt d'initiatives cantonales, de multiples oppositions au projet d'ordonnance, ainsi que la pétition munie de plus de 11 000 signatures si l'on songe à ce qui s'est passé par exemple pour les communes de la rive sud du lac de Neuchâtel.

C'est avec difficulté et beaucoup de diplomatie que les choses paraissent enfin s'arranger. Nous insistons pour que cette volonté de dialogue se traduise par une saine appréciation des intérêts en présence. Il ne faut pas oublier non plus que plusieurs cantons et communes ont fait de louables efforts en matière de protection de la nature et du paysage, et que cela s'est traduit par des plans d'affectation qui tiennent compte des zones sensibles, méritant une protection durable. De surcroît, par endroits, les buts recherchés par cette dernière se trouvent en porte-à-faux, en quelque sorte, par rapport à d'autres lois qui, si elles ne visent pas par essence la protection de la nature et du paysage, concernent le développement régional – la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne et la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Une certaine flexibilité est donc souhaitable, comme une bonne coordination entre les différents intervenants. On pourrait ainsi régler à satisfaction ce difficile problème de législation qui se pose à notre Conseil.

Pour terminer, je voudrais revenir aux initiatives et motions parlementaires ainsi qu'aux initiatives cantonales et pétitions. Il s'agit de la motion Schnider du 18 juin 1992 cosignée par 112 parlementaires. Le Conseil fédéral, dans sa réponse écrite du 28 octobre 1992, propose de rejeter le point 1 et de transformer le point 2 en postulat.

Le 19 juin 1992, M. Blatter a déposé une initiative parlementaire demandant une révision de la constitution, en particulier de l'article 24sexies alinéa 5, laquelle n'a pas été traitée en commission. Le 30 juin 1992, la majorité de la commission a décidé, par 15 voix contre 9, de soumettre au Conseil fédéral une motion allant dans le même sens que la révision demandée par M. Blatter. Le Conseil fédéral en appelle au rejet dans sa réponse du 28 octobre 1992.

Nous avons d'autre part cinq initiatives cantonales émanant des cantons d'Obwald, de Schwyz, des Grisons, de Nidwald et de Zoug, qui demandent toutes une révision constitutionnelle de l'article 24sexies alinéa 5. Ces initiatives n'ont pas été traitées bien qu'une proposition de M. Bundi demande de ne pas leur donner suite, alors que M. Baumberger demande d'y donner suite.

Enfin, le 14 septembre 1992, une pétition comportant 11 258 signatures, émanant de 16 communes de la rive sud du lac de Neuchâtel, a été transmise au Département fédéral de l'intérieur.

En définitive, la commission a fait sienne la proposition Blatter, le 8 octobre 1993. Je vous la précise: premièrement, examen de la révision de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage lors de notre session d'hiver, dont acte; deuxièmement, jusqu'au traitement définitif des divergences au sein de la commission, l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage est chargé de poursuivre sans délai la mise à jour des périmètres des sites marécageux – jusque-là, il remettra à nouveau à notre commission le catalogue des périmètres mis à jour, à l'exception de ceux des cantons qui attendent la révision de la loi; troisièmement, ledit office fédéral remettra aux cantons le projet de loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage après notre examen. Aussi, en ce qui concerne ces différentes initiatives, motions et pétitions, elles

seront traitées selon le processus retenu par la commission et au vu de l'évolution que nous communiquera l'office fédéral concerné ces prochains mois.

La révision de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage que l'initiative de Rothenthurm a nécessitée reste un exercice difficile. Un compromis acceptable semble avoir été trouvé entre un texte constitutionnel relativement restrictif et une utilisation raisonnable des sites marécageux. Aujourd'hui, un nombre important de sites qui étaient contestés sont en bonne voie d'être mis à jour.

L'exploitation future des sites marécageux ayant pu trouver une issue acceptable, rien ne s'oppose donc à l'entrée en matière sur ce projet de révision de la loi. Pour mémoire, je vous rappelle que cette dernière a été acceptée par notre commission à une courte majorité, par 11 voix contre 10. Ce résultat est bien évidemment lié à l'incertitude due aux définitions ainsi qu'aux délimitations des sites marécageux. Entre temps, la situation a évolué favorablement. L'entrée en matière n'étant plus contestée aujourd'hui, je vous invite à en faire de même.

**Baumberger, Berichterstatter:** Mit seiner Botschaft vom 26. Juni 1991 hat uns der Bundesrat den Entwurf zur Revision des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) unterbreitet. Die letzte Teilrevision – es handelte sich um den indirekten Gegenvorschlag zur Rothenthurm-Initiative – trat am 1. Februar 1988 in Kraft. Es ging damals um den Biotopschutz, den Sie in den Artikeln 18a ff. finden. Bei der vorliegenden Revision geht es im wesentlichen um drei Dinge:

1. um die Eingliederung des Bereiches Denkmalpflege;
2. um die Umsetzung des «Rothenthurm-Artikels», d. h. den Bereich Moorlandschaftsschutz;
3. um die Anpassung und die Präzisierung des Beschwerderechts für Gemeinden und Organisationen.

Während die Bereiche Moorlandschaftsschutz und Beschwerderecht zu weitreichenden Abklärungen und auch – wie ich Ihnen noch zeigen werde – zu durchaus verfehlten, emotionsgeladenen Debatten in der Öffentlichkeit führten, war die Eingliederung der Denkmalpflege in das Gesetz weitgehend unbestritten. Ich möchte nur ganz kurz darauf eingehen. Ich werde in der Detailberatung kaum mehr Gelegenheit finden, etwas dazu zu sagen.

Die Denkmalpflege ist in Artikel 24sexies der Bundesverfassung ausreichend abgestützt, nur ist die gesetzliche Regelung unbefriedigend. Wir haben heute einen Bundesbeschluss mit Vollzugsverordnung aus dem Jahre 1958. Wir kennen überdies eine lange und sehr segensreiche Tätigkeit der eidgenössischen Denkmalpflege: Rund 3000 Objekte von nationaler Bedeutung sind mit Beiträgen des Bundes restauriert worden, und es rechtfertigt sich daher, heute die Gelegenheit zu ergreifen, auch die Denkmalpflege in das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz einzugliedern und die gesetzlichen Vorschriften gewissermassen aufzudatieren.

Die nationalräthliche Kommission ist diesbezüglich – wie der Ständerat – den Vorschlägen des Bundesrates gefolgt. Wir sind der Meinung, dass diese Vorschläge gut sind: Die Denkmalpflege bleibt Aufgabe der Kantone; der Bund unterstützt finanziell und fachlich, und – vor allem wichtig für uns – das Subsidiaritätsprinzip beim Denkmalschutz bleibt beachtet.

Was die Kommission besonders gefordert hat, war die Umsetzung des «Rothenthurm-Artikels», Absatz 5 von Artikel 24sexies der Bundesverfassung; Sie kennen diesen Absatz. Er ist ausserordentlich eng formuliert. Es heisst dort, dass in Moorlandschaften weder Anlagen gebaut noch Bodenveränderungen vorgenommen werden dürfen, ausgenommen, wenn sie der Aufrechterhaltung des Schutzzweckes und der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung dienen. Und noch enger und unserem ganzen rechtsstaatlichen Denken fremd ist die Uebergangsbestimmung, wo festgehalten wird, dass zu Lasten der Ersteller abgebrochen werden muss, was, wenn auch bewilligungskonform, nach dem 1. Juni 1983 erstellt worden ist – in den nach der Beratung dieses Gesetzes dereinst definitiv festgesetzten Perimetern.

Auf die Probleme, die in diesem Zusammenhang zu lösen sind – Kollege Mamie hat kurz darauf hingewiesen –, hat der

Bundesrat 1987 auch in seinem «Bundesbüchlein» zur Abstimmung von Volk und Ständen hingewiesen. Der Bundesrat hat es als kritisch beurteilt, dass für die landwirtschaftliche Nutzung gegebenenfalls auch eine Intensivierung gewährleistet sein solle, was für die Moorlandschaften durchaus von Nachteil sein könne. Er hat sodann – wie wir gesehen haben sehr zu Recht – beanstandet, dass gerade beim Landschaftsschutz offene Fragen bestehen, weil der Begriff «Moorlandschaften», die geschützt werden sollen, im Gesetz nicht definiert werden.

Der Bundesrat hat ganz besonders auf die Problematik der Uebergangsbestimmung hingewiesen. Er hat sich dabei noch relativ vorsichtig ausgedrückt; er hat gesagt: «Es wird eine für schweizerische Verhältnisse ungewöhnliche Rechtsunsicherheit geschaffen.» Niemand könne genau sagen, was da geschehen müsse.

Unsere Kommission stand, wie zuvor der Ständerat, vor dem Auftrag, ein Auftrag von Volk und Ständen, Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung zu schützen. Es ist klar, dass auch unsere Kommission davon ausgegangen ist, dass erstens der Volkswille zu respektieren ist und zweitens dem Natur- und Heimatschutz – dem heute Sorge zu tragen ist – ganz generell ein hoher ideeller, aber natürlich auch ein realer wirtschaftlicher Wert zuzumessen ist.

Es ist ihm heute um so mehr Sorge zu tragen, als diese Landschaften immer mehr beansprucht werden: durch unser Arbeiten, durch den Verkehr, durch unser Wohnen, durch unsere Suche nach Erholung. Aber – das haben wir in der Kommission erkannt – es gilt dabei, drei wichtige Grundsätze zu beachten:

1. Auch der Moorlandschaftsschutz kann nur erfolgreich sein – wie Natur- und Heimatschutz überhaupt –, wenn er zusammen mit der Bevölkerung und nicht gegen die Bevölkerung ausgeführt wird.

2. Wir haben erkannt, dass es wichtig ist, dass verfassungsrechtliche Prinzipien, Grundsätze unserer Verfassung, wie Treu und Glauben, wie Verhältnismässigkeit, nicht über Bord geworfen werden, namentlich auch nicht im Zusammenhang mit der Regelung der Uebergangsbestimmungen.

3. Wir haben deshalb versucht, durch eine möglichst sorgfältige Umsetzung der Grundgedanken, diese Initiative, die textlich etwas verunglückt ist, mit den Grundwerten unserer Verfassung zu «versöhnen».

Wenn Sie die Gesamtabstimmung unserer Kommission ansehen, 14 zu 0 Stimmen bei 9 Enthaltungen, sehen Sie, dass uns das – wenn auch zugegebenermassen mit grossem Zeitaufwand – gelungen ist. Dazu kommt, dass die 9 Enthaltungen weniger eine Frage der Umsetzung des Moorlandschaftsschutzes sind, sondern vielmehr Ausdruck von Bedenken gegen die neue Präzisierung und Regelung des Beschwerderechts, nämlich gegen die Artikel 12ff.

Auch wenn es in der Gesamtabstimmung der Kommission keine ablehnenden Stimmen gab, schien uns doch, dass die Frage des Beschwerderechts von derart grosser Bedeutung ist, dass sie im Rate auch anhand von Minderheitsrapporturen diskutiert werden soll, und wir haben Ihnen deswegen – gestützt auf Artikel 22 des Geschäftsreglementes – vorgeschlagen, dass sich zum Eintreten für die Kommission auch Vertreter der Minderheit zu Worte melden können.

Wie ging man bei der Umsetzung der Rothenthurm-Initiative vor? Die Ausgangslage für unsere Kommission war Mitte 1992 folgende: Zunächst standen wir vor zahlreichen angemeldeten und in der Folge zustande gekommenen Ständesinitiativen; Kollege Mamie hat darüber orientiert, ich komme nicht darauf zurück, ebensowenig wie auf die parlamentarischen Initiativen und die Motionen unserer Kollegen Frick, Blatter und Schnider. Alle Vorstösse wollten zwar einen Schutz der Moorlandschaften, aber keinen überrissenen. Sie richteten sich insbesondere gegen die Uebergangsbestimmung, welche wieder aufgehoben werden sollte.

Warum kam es dazu? Letztlich – wir haben das auch so verstanden – ist damals eine grosse Verunsicherung entstanden, vor allem deswegen, weil ein Planungsbüro ohne politische und rechtliche Vorgaben drangegangen war, die Perimeter provisorisch auszuscheiden und so das Gedankengut der In-

itiative umzusetzen. Wenn man sich diese Perimeterentwürfe ansah, erkannte man, dass diesen Entwürfen dieselben Vorstellungen zugrunde lagen, wie sie einem BLN-Inventar zugrunde liegen, nämlich eine relativ grosszügige Ausscheidung, eine Landschaft, wie man sie sieht; massgebend war der Sichtkreis. Das ist zwar für BLN-Landschaften unbestritten, aber Sie wissen: Dort sind die Auflagen und damit die Schutzwirkung wesentlich geringer.

Es braucht also unterschiedliche Ansätze für die Ausscheidung der Moorlandschaftsperimeter. Es war denn auch so, dass sich sowohl der Bundesrat als auch die zahlreichen Organisationen, die sich bei der Kommission gemeldet haben, dahin gehend geäussert haben, dass es nicht angehe, derart grosse Perimeter auszuschneiden und dann die strenge, ausserordentlich eingreifende Praxis des «Rothenthurm-Artikels» anzuwenden. Ganz zu schweigen von der Abbruchpflicht – rückwirkend, ab 1. Juni 1983 – in Bereichen, deren Erfassung in den Perimeter damals ja überhaupt nicht vorausgesehen werden konnte.

Neben diesen Vorlagen – den Initiativen, welche den «Rothenthurm-Artikel» rückgängig machen wollten – lag uns auch der Beschluss des Ständerates als Erstrat vor. Der Ständerat hat nach unserer Beurteilung gewissermassen die Katze im Sack gekauft. Er hat zwar den Bundesrat gebeten – wie im Amtlichen Bulletin des Ständerates vom 18. Juni 1992 nachzulesen ist –, die Einwände der Kantone und der Grundeigentümer zu würdigen. Immerhin hat der Ständerat versucht – wir haben das dann weitergeführt –, in Artikel 23c die zulässigen Aktivitäten in den Moorlandschaften zu umschreiben, indem er beschloss, Aktivitäten zuzulassen, soweit sie der Erhaltung der moorlandschaftstypischen Gegebenheiten nicht widersprechen bzw. die Schutzziele nicht gefährden. Wir haben dann in Artikel 23abis (neu) versucht, als Grundlage dazu auch den Begriff und die Abgrenzungen der Moorlandschaften zu definieren.

Der Bundesrat – d. h. der Vorgänger von Frau Bundesrätin Dreifuss, Herr Bundesrat Cotti – und auch das Buwal haben uns dann gebeten, nicht den Weg der Umsetzung der Motion der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (Urek) (93.3004 «Revision von Artikel 24sexies Absatz 5 der Bundesverfassung») vom 30. Juni 1992 – auf welche Kollege Mamie hingewiesen hat, welcher wir mit 15 zu 8 Stimmen zugestimmt haben –, also nicht den Weg einer Abstimmung über Artikel 24sexies der Bundesverfassung zu gehen, sondern die Beratung des Gesetzes in Angriff zu nehmen. Bundesrat Cotti hat uns ersucht, dem Buwal doch sechs Monate oder vielleicht ein Jahr Zeit zu geben, damit wir eben die Katze nicht im Sack kaufen müssen, damit wir dann tatsächlich in der Lage sind zu beurteilen, wie die Perimeter aufgrund der neu zu treffenden Kriterien abgegrenzt werden, die wir zu umschreiben versucht haben.

Die Kommission hat deshalb die Detailberatung an die Hand genommen und in intensiver Arbeit 55 Anträge behandelt. Es stehen nur noch sehr wenige Minderheitsanträge auf der Fahne, und das ist, wie mir scheint, ein gutes Zeichen. Auch die Perimeterabgrenzung ist heute fast in allen Kantonen, die das gewollt haben, durchgeführt. Der Bundesrat und das Buwal haben Wort gehalten. Sie haben überall vernünftige Perimeter gesucht. Sie haben uns auch die übergangsrechtlichen Konfliktpunkte in bezug auf die Perimeter aufgezeigt, so dass wir überzeugt sind, Ihnen heute eine gute Vorlage präsentieren zu können.

Es ist richtig: Gut Ding will manchmal Weile haben. Der Grund für die lange Vorbereitungszeit war gewiss keine Verzögerungstaktik, sondern die Notwendigkeit, die erwähnte Verunsicherung bei den Kantonen und bei den Betroffenen auszuräumen, um eben mit der Bevölkerung der betroffenen Kantone Moorlandschaftsschutz betreiben zu können.

Einen besonderen Stein des Anstosses bildete die Neuumschreibung des Beschwerderechts. Vorweg habe ich klarzustellen, dass natürlich weder der Moorlandschaftsschutz – ich habe das aufgezeigt – noch das Verbandsbeschwerderecht abgeschafft werden sollen. Was darüber in Zeitungen stand, sind ganz offensichtlich Meinungsäusserungen wider besseres Wissen.

Die nationalrätliche Kommission und auch ich persönlich anerkennen die grosse Bedeutung und die Wirkung der Organisationen im Bereich des Natur- und Heimatschutzes. Ihre Kommission stimmt denn in Artikel 14 auch ohne weiteres der weiteren Ausrichtung von Bundesbeiträgen an die Organisationen zu. Wir anerkennen auch – ich nehme an, das wird noch ausgeführt – die gute Erfolgsquote der Organisationen bei Rekursen. Allerdings scheinen mir richtige Vergleichsmassstäbe notwendig zu sein. Man muss beispielsweise mit Gemeindebeschwerden vergleichen, aber nicht einfach mit Beschwerden von irgend jemandem.

Dennoch ist nicht wegzudiskutieren, dass zwei Arten Problemkreise aufgetaucht sind:

1. Die Organisationen sind gelegentlich zu weit von den Bürgern weg, welche in den Kantonen auch mit untergeordneten Problemen befasst sind. Wenn sich nun eine Organisation mit Zentralsitz in Zürich mit solchen lokalen Detailproblemen befasst, wird das in den Kantonen wenig goutiert.

2. Ein zweites Problem haben wir in diesem Verfahren nicht umfassend lösen können: Es betrifft dies die Frage der generellen Beschleunigung der Verfahren und der Vermeidung überflüssiger Rekurse.

Wir müssen unnötige Verfahren verhindern. Dazu haben wir, aufbauend auf dem Beschluss des Ständerates, ein – wie uns scheint – gutes Verfahren gefunden: Indem Probleme frühzeitig besprochen werden, können sie häufig, ohne dass der Rechtsweg beschritten werden muss, einer guten Lösung entgegengeführt werden.

Die nationalrätliche Kommission hat das Einwendungsverfahren noch gestrafft. Sie ist der Meinung, dass eine frühzeitige Kontaktaufnahme, gewissermassen ein Frühwarnsystem, dazu führen kann, dass weniger von Rechtsmitteln Gebrauch gemacht werden muss.

Zu den Anforderungen, zur Legitimation und zum Verfahren möchte ich im einzelnen in der Detailberatung sprechen.

Eine Bemerkung noch zur Teilföderalisierung des Beschwerderechts: Zutreffend ist, dass in der Kommission zunächst ein Antrag durchging, der eine wesentlich weiter gehende Föderalisierung zum Inhalt hatte und der auch nicht dafür sorgte, dass das Organisationsbeschwerderecht tatsächlich in allen Kantonen zum Zuge gekommen wäre. Wir bildeten dann eine Subkommission. Diese bewirkte, dass wir mit grosser Mehrheit – mit 20 zu 2 Stimmen – auf das Problem zurückkamen und am 7. September 1993 die Fassung beschlossen, die Sie heute als Mehrheitsantrag auf der Fahne vor sich haben.

Wir gingen dabei von folgenden Überlegungen aus:

Artikel 24sexies der Bundesverfassung sagt, dass Natur- und Heimatschutz Sache der Kantone sei – wir wollten dem in vertretbarem Umfang Rechnung tragen. Auch wo «lediglich» kantonale Aspekte betroffen sind, muss das Wächteramt der Organisationen ebenfalls zum Zuge kommen. Wir haben deshalb dafür gesorgt, dass die Organisationen auch in den kantonal bezeichneten Fällen ihre Rechte und Pflichten als Wächter wahrnehmen können.

Es gibt, zweitens, gegenüber 1966, dem Zeitpunkt des Erlasses des NHG, einen wesentlichen Unterschied: In den Kantonen bestehen heute Verwaltungsgerichte.

Es gibt noch einen dritten Anhaltspunkt: Wie Sie wissen, unterscheiden wir im NHG zwischen Objekten von nationaler Bedeutung einerseits und Objekten von regionaler und lokaler Bedeutung andererseits. Diese Unterscheidung finden Sie in Artikel 4, und Sie finden sie wieder in Artikel 18 (bei den Biotopen).

Natürlich geht es bei der hier diskutierten Problematik andererseits um Bundesaufgaben. Bei diesen Bundesaufgaben stehen vor allem Artikel 24 RPG – die berühmten «fliegenden Ferienhäuser»; ich werde in der Detailberatung darauf zurückkommen – und die Rodungsbewilligungen, über welche auch viel Unzutreffendes geschrieben wurde, zur Diskussion. Sie wissen, bereits ab 5000 Quadratmeter Rodungsfläche wird eine Bundesbewilligung benötigt. Solche Bewilligungen können, wie die Objekte von nationaler Bedeutung, Gegenstand von Beschwerden sein, für welche die Organisationen vom Bundesrat bezeichnet werden. Es geht nicht um Zufälligkeit.

ten, sondern um die Uebernahme eines Konzeptes, das bereits im Gesetz enthalten ist. Ausnahmen gegenüber der Bundeslösung bei der Teilföderalisierung auf kantonaler Ebene scheinen mir zweckmässig; sie sind vor allem auf zwei Ebenen vorhanden: Es geht um die Beschränkung auf ideelle Verbände, und es geht darum, dass zeitlich andere Kriterien bestimmt werden können.

Sie sehen, es handelt sich insgesamt nicht um eine Abschaffung, sondern um eine vermehrte Berücksichtigung föderalistischer Elemente bei untergeordneten Problembereichen.

Zusammenfassend: Eine ausserordentlich sorgfältig erarbeitete Revision steht vor der Umsetzung. Man mag den grossen Zeitbedarf bedauern, aber er war für die Ausscheidung der Perimeter notwendig. Ich bin der Ueberzeugung, dass insgesamt Zeit gewonnen werden konnte. Müssten wir erneut eine Volksabstimmung durchführen, so würde dafür viel mehr Zeit beansprucht; ganz abgesehen davon, dass das Bundesgericht die sachlich ungenügenden provisorischen Perimeter in der Zwischenzeit direkt zur Anwendung bringen würde.

Es liegt ein vernünftiger Kompromiss vor, welcher von der Bevölkerung der betroffenen Kantone offensichtlich mitgetragen wird, mit dem sie leben kann, der den Schutz unserer Landschaften – wie in den vergangenen Jahrhunderten – sicherstellt. Ich gehe auch davon aus, dass, gestützt auf die Umsetzung des «Rothenthurm-Artikels» gemäss Antrag der Mehrheit, die Standesinitiativen und die Vorstösse zurückgezogen werden und dass wir so eine rasche und rechtssichere Lösung gefunden haben.

Nachdem der Eintretensentscheid noch problematisch gewesen ist – sehr knappe Eintretensentscheide in der Kommission –, haben wir uns dann mit 14 zu 0 Stimmen zu einer für alle Beteiligten akzeptablen Lösung durchgerungen.

Ich bitte Sie, diesem wohlverstandenen und mit der Verfassung vereinbaren Kompromissvorschlag zuzustimmen und vorerst einmal darauf einzutreten.

**M. Rebeaud**, porte-parole de la minorité: Si la minorité de la commission s'est constituée pour intervenir à ce titre dans le débat d'entrée en matière, c'est dans l'espoir d'amener le plénum à corriger les erreurs qui ont été commises par la majorité de la commission pendant les très longs débats, à l'occasion quelquefois un peu confus, qu'elle a pu avoir à propos de cette loi. Nous avons débattu très longtemps, nous avons eu de très longues séances et la preuve est donnée aujourd'hui que des débats très longs ne se soldent pas toujours par des résultats excellents.

Si les débats ont été longs, disons-le clairement, c'est parce qu'une certaine incertitude régnait dans les cantons où il y a encore beaucoup de sites marécageux à protéger sur la délimitation des périmètres et sur l'intensité de la protection dont ces périmètres devraient faire l'objet aux termes de cette loi. Vous savez qu'il y a des initiatives cantonales pendantes qui demandent que l'on revote sur la teneur même de l'initiative de Rothenthurm. Tous les débats dans notre commission ont été non pas submergés, mais en tout cas fortement entravés, par des interventions qui revenaient constamment à contester soit à l'office fédéral concerné, soit au département intéressé, soit au Conseil fédéral un certain nombre d'indications données quant à ses intentions dans la protection des marais. Voilà pourquoi nous avons perdu du temps et voilà peut-être aussi pourquoi les propositions de la majorité méritent aujourd'hui d'être réexaminées dans leur texte, dans leur cohérence interne et, si possible, d'être corrigées avant que ce cadeau ne soit rendu au Conseil des Etats.

Sur deux points, la minorité de votre commission est intransigeante. Cette minorité comporte un certain nombre de défenseurs patentés de la nature et du paysage. Sur tous les points où nous aurions pu être intransigeants et où on nous demandait de faire des compromis, nous les avons faits. Mais sur deux points, c'est impossible.

Le premier point concerne le respect de la constitution. A l'article 23, votre commission vous propose de reprendre une formulation du Conseil des Etats à propos de la protection des marais, qui est contraire à la Constitution et nous viendrons au texte tout à l'heure pour le prouver.

Le deuxième objet de litige se trouve aux articles 12 et 12a qui régissent le droit de recours des associations. Sur ce point aussi, la majorité de votre commission vous demande d'approuver quelque chose qui n'est rien d'autre qu'une monstruosité juridique et pratique.

Je commence peut-être par l'article 12 parce que c'est là que les passions sont les plus vives et c'est là aussi que le rapporteur de langue française vous a dit les choses les plus fausses. Je regrette, Monsieur Mamie, de devoir corriger ce que vous avez dit tout à l'heure, mais la nouvelle version que notre commission propose à propos de l'article 12 ne revient pas du tout à aligner la manière dont ce droit de recours est réglé, dans la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, sur ce qui est en vigueur dans la loi sur la protection de l'environnement. Pas du tout: la proposition qui vous est faite revient à changer complètement la logique du droit de recours dans cette loi, et également en parallèle dans la loi sur la protection de l'environnement. C'est ce qui a été appelé tout à l'heure la «fédéralisation» du droit de recours. Et j'aimerais bien qu'avant de voter aveuglément les propositions de votre commission, vous preniez le temps d'examiner le genre de conséquences que pourrait avoir cette nouveauté.

C'est très joli en soi de vouloir donner des droits supplémentaires aux cantons, mais, dans le cas particulier, vouloir donner, comme le fait la majorité de votre commission, aux cantons le droit de désigner les associations qui ont le droit de recours pour un certain nombre d'objets dans l'application du droit fédéral reviendra à créer un flou juridique difficile à maîtriser, à compliquer les procédures alors qu'on voudrait les simplifier, et à créer toute une série d'inégalités entre les cantons, alors qu'il s'agit de l'application du droit fédéral.

Pour la petite histoire, nous savons et vous savez – en tout cas ceux qui se sont intéressés au sujet – que cette prétendue «fédéralisation» du droit de recours répond à un vœu exprimé par des députés d'un canton, peut-être deux, mais en tout cas du canton du Valais puisque la proposition initiale a été présentée par M. Epiney dans le but de restreindre le droit de recours de certaines associations agissant dans son canton. Nous reviendrons plus en détail sur cette proposition, mais je vous rends attentifs à ceci: donner aux cantons la possibilité de désigner les associations habilitées à recourir pour une partie des objets dans l'application de cette loi fédérale ne va pas simplifier les procédures, mais au contraire les compliquer et entraîner une multiplication des procédures. Vous aurez de nouveaux recours qui porteront non pas sur les objets en question, mais sur la qualité pour recourir. Dans l'état de surencombrement où se trouve le Tribunal fédéral, nous avons le devoir d'éviter ce genre de complication par ailleurs parfaitement inutile et qui ne remplira en rien le vœu de la plupart d'entre nous, qui consiste si possible à accélérer et à simplifier les procédures.

Quant à la protection des sites marécageux voulue par l'initiative de Rothenthurm, votre commission a fait un travail utile dans le sens où elle a donné au Conseil fédéral la possibilité d'interpréter de manière assez souple le concept de l'article constitutionnel. Ça revient à donner des critères au Conseil fédéral de manière à ce qu'il puisse éviter de mettre sous une protection trop absolue des sites qui seraient déjà bâtis, des endroits où il y a une apparence de sites marécageux, mais où des activités économiques existent déjà. Cette possibilité consiste pour le Conseil fédéral à restreindre les périmètres proposés par les experts. Le Conseil des Etats a donné une formule anticonstitutionnelle – il suffit de lire le texte pour voir qu'elle l'est – parce qu'il se disait: Avec les sites tels qu'ils sont décrits maintenant on aboutit à des absurdités, à des impossibilités, à des décisions soit antiéconomiques, soit antihistoriques qui vont provoquer des révoltes dans les cantons. Il propose, au lieu de permettre l'exploitation agricole ou d'autres installations dans la mesure où elles servent aux buts de protection, de permettre ce qui n'est pas contraire aux buts de la protection. Manifestement, cette solution était mauvaise. On ne peut pas trahir la lettre de la constitution on lui faisant dire autre chose que ce qu'elle dit. «Servir aux buts de la protection» ce n'est pas la même chose que «ne pas être contraire aux buts de la protection».

Ce que vous propose la minorité de la commission c'est de respecter la constitution. Monsieur Mamie, on peut faire des compromis avec un partenaire, mais pas avec la constitution comme vous nous le proposiez tout à l'heure. La constitution est le texte législatif suprême auquel nous avons à nous référer. Notre travail comme parlementaire est de faire une loi qui réalise dans le concret la possibilité d'appliquer la constitution. Mais, ça n'est en aucun cas le droit ou le devoir de faire des compromis avec la constitution. Ça n'existe pas, Monsieur Mamie, des compromis avec la constitution. Ce que nous devons faire, c'est un texte de loi qui respecte la constitution et qui soit acceptable.

Ces deux dernières années, l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage et le Conseil fédéral, respectivement, ont mené avec les cantons des discussions qui permettent d'envisager une restriction des périmètres prévus auparavant par les experts. La majorité de votre commission propose que ces restrictions de périmètres initiaux soient soumises à un certain nombre de critères que la commission dans son ensemble a acceptés. Ces nouveautés, c'est-à-dire les travaux de négociation entre l'autorité fédérale et les cantons d'une part, et l'apport de critères dans la loi d'autre part, doivent nous permettre maintenant de revenir au texte même de l'article constitutionnel et de dire dans la loi ce que dit la constitution, c'est-à-dire que dans les périmètres qui seront fixés par la Confédération ne peuvent être autorisées que les installations qui contribuent aux buts de protection et non pas tout simplement celles qui ne sont pas contraires aux buts de protection.

Nous aurons à revenir sur ces deux articles dans la discussion de détail – je ne veux pas allonger maintenant parce que je ne veux pas me répéter trois fois –, mais je vous en supplie: faites bien attention à ces choses qui sont de gros, gros détails! Car si nous ne faisons pas le travail proprement, selon les vœux de la minorité de la commission aujourd'hui, c'est un travail supplémentaire que nous donnerons au Conseil des Etats et nous perdrons encore du temps.

Je vous remercie de votre attention actuelle et, surtout, à venir.

**Bundi, Sprecher der Minderheit:** Im Namen der Kommissionsminderheit möchte ich beim Eintreten unsere Bedenken zu dieser Gesetzesrevision darlegen. Diese betreffen insbesondere drei Punkte:

1. Es geht um die Art und Weise, wie auf die Bereinigung der Moorschutzgebiete politischer Druck ausgeübt und wie die Behandlung dieser Vorlage verzögert worden ist.
2. Es geht darum, wie sehr der Verfassungstext bei der gesetzlichen Ausgestaltung des Moorschutzes strapaziert worden ist.

3. Es geht darum, wie das Beschwerderecht der landesweiten Organisationen eingeschränkt werden sollte.

Zum ersten Punkt: Während der Ständerat diese Gesetzesrevision relativ rasch und auch verfassungskonform behandelte, zögerte die nationalrätliche Kommission die Behandlung der Vorlage um beinahe zwei Jahre hinaus. In einer ersten Phase der Verzögerungspolitik wurden Hoffnungen gehegt und auch genährt, der Verfassungsauftrag des Moorschutzes müsse eventuell nicht erfüllt werden. Mit persönlichen Vorstößen im Parlament und mit Standesinitiativen aus mehreren Kantonen sorgten die Gegner des Moorschutzes – und damit auch jene, die einen klaren Volksentscheid nicht akzeptieren wollten – für entsprechenden politischen Druck.

Als sie merkten, dass damit kaum zum Ziele zu gelangen war, begannen sie mit der Taktik der Verzögerung bei der Beratung der Gesetzesvorlage. So wurden vom Buwal laufend neue Berichte über den Stand der Bereinigung der Moorschutzgebiete in den Kantonen eingefordert. Das Bundesamt lieferte bis zum Oktober 1993 acht Zwischenberichte ab. Die Diskussionen über diese Berichte in der Kommission hatten indirekt auch eine gewisse Auswirkung auf die laufende Nachbereinigung der Moorobjekte. Es mangelte nicht an Tendenzen, in der Kommission selber die Arbeit der Verwaltung machen zu wollen. Dann wären wohl noch weitere Jahre ins Land gegangen. Nun gab es aber diverse Kantone, die sich strikte weigerten, die definitive Festlegung der Moorlandschaften vorzunehmen,

bevor nicht das Gesetz und die Verordnung vorlägen. Diese klare Sprache veranlasste schliesslich die Kommission, die Detailberatung durchzuführen.

Im Rahmen der Ausscheidung von Moorlandschaften waren schon früh die 329 ursprünglichen Objekte auf deren 120 reduziert und in einer weiteren Runde schliesslich auf deren 91 fixiert worden. Im Bereinigungsverfahren ging und geht es um Perimeterverschiebungen und -reduzierungen und manchenorts auch um ein Feilschen um die gänzliche Eliminierung aus der Liste als Schutzobjekte.

So wichtig einerseits das Vernehmlassungsverfahren, die Gespräche mit den Beteiligten und die wiederholten Konferenzen waren, um so bedauerlicher ist es andererseits, dass die Schutzobjekte in ihrer Anzahl und in ihrem Umfang auf politischen Druck hin laufend eingeschränkt werden. Damit stellt sich schon in dieser Phase der praktischen Ausgestaltung die Frage, ob hier nicht der Verfassungsauftrag und der Wille des Volkes desavouiert werden.

Zum zweiten Punkt, zur Ausgestaltung des Moorschutzes im Gesetz: Da ist einmal positiv anzumerken, dass es der nationalrätlichen Kommission gelungen ist, mit Artikel 23abis (neu) eine zufriedenstellende Definition des Begriffs und der Abgrenzung der Moorlandschaften vorzuschlagen. Diese Umschreibung ist zweifellos eine Verbesserung gegenüber der bundes- und der ständerätlichen Fassung.

Bedenken hegen wir jedoch gegenüber der Ausgestaltung und Nutzung der Moorlandschaften, wenn diese lediglich den moorlandschaftstypischen Gegebenheiten nicht widersprechen dürfen, Beeinträchtigungen aber eventuell gleichwohl toleriert werden. Der Verfassungsgrundsatz über den Moorschutz hat einen absoluten Charakter; das ist uns von seiten der Rechtsspezialisten besonders ans Herz gelegt worden. Es ist in diesem Bereich – im Gegensatz zum übrigen Teil des Natur- und Heimatschutzgesetzes – nicht möglich, eine Interessenabwägung vorzunehmen. In diesem Zusammenhang gibt der Antrag der Kommission zu Artikel 25a, wo es um die Wiederherstellung von Mooren und Moorlandschaften geht, zu besonderer Besorgnis Anlass.

Der Verfassungsartikel lässt eigentlich nur zwei Ausnahmen zu: die bisherige landwirtschaftliche Nutzung und die Errichtung von Bauten für Schutzzwecke. Die Kommission hat nun eine zusätzliche Voraussetzung festgeschrieben, nämlich die Nutzungszonen nach dem eidgenössischen Raumplanungsgesetz. Gemäss einem Gutachten des Bundesamtes für Justiz vom 31. August 1993 ist eine solche dritte Voraussetzung nach Artikel 24sexies Absatz 5 der Bundesverfassung nicht zulässig.

Wir erkennen also bei diesem Tatbestand, dass der Verfassungsspielraum nicht lediglich voll ausgenutzt, sondern dass der Verfassungstext überstrapaziert worden ist. Von einem vernünftigen Kompromiss zwischen Verfassungstext und einer Weiternutzung der Moorlandschaften zu sprechen, wie das in Fraktionserklärungen schon getan wurde, ist unhaltbar, weil die Verfassung in diesem Punkt rechtlich keinen Kompromiss zulässt.

Zum dritten Punkt: Die grössten Bedenken hegen wir gegenüber der «Verstümmelung» – um nicht zu sagen «Amputation» – des Beschwerderechts von Umweltorganisationen und Gemeinden. Dazu gehören die teilweise Kantonalisierung dieses Instruments und der Entzug des Beschwerderechts der Gemeinden bei Bundesaufgaben – eine Beschränkung, der wir nie zustimmen können.

Schon die Vorlage des Bundesrates sah einige Veränderungen des Beschwerderechts vor. So können vom Beschwerderecht nur Organisationen Gebrauch machen, die mindestens schon seit zehn Jahren bestehen. Mit dieser Umschreibung sind wir einverstanden, weil sie auch Klarheit schafft. Neu ist aber auch die Vorschrift, dass solche Organisationen und Gemeinden nur rekurrieren können, wenn sie bereits in der ersten Planungsphase Beschwerde erhoben haben.

Nebst diesen erschwerenden Bestimmungen möchte nun die Kommissionsmehrheit die Beschwerdemöglichkeiten der Organisationen weiter einschränken: auf Bundesaufgaben bei Objekten von nationaler Bedeutung, wenn mehrere Kantone betroffen sind oder eine Bundesbehörde entscheidet.



Das Instrument des Beschwerderechts wird hier zu Unrecht zurückgestutzt. Die Organisationen haben von diesem Instrument nicht übermässig Gebrauch gemacht, sondern es im Gegenteil zurückhaltend eingesetzt. Sie sind denn auch nicht für die Verzögerungen verantwortlich zu machen, die sich bei vielen Verfahren einstellen. Verantwortlich sind vielmehr die Masse der privaten Einsprecher und die Langsamkeit der Instanzen, zum Teil auch schlecht vorbereitete Gesuche und nicht zuletzt die Behörden, die sich um einen Entscheid drücken und ihn hinausschieben.

Ein Instrument wie dieses, das bisher zumeist vor Gericht zu Erfolgen geführt hat und das nur dafür sorgt, dass im Staate nach dem Sinn und Geist der Gesetze gehandelt wird, das also willkürliche oder falsche Anwendung von gesetzlichen Vorschriften verhindert, ist ein wichtiges Werkzeug der Demokratie. Es hat sich bewährt und muss deshalb beibehalten werden. Demgegenüber ist die angestrebte teilweise Kantonalisierung kompliziert, bürokratisch und schafft Rechtsunsicherheit. Sie bedeutet keine Vereinfachung im Verfahrensablauf – im Gegenteil, sie führt zu einer grösseren Regelungsdichte. Damit liegt sie heute, da häufig nach mehr Deregulierung gerufen wird, vollständig quer in der Landschaft.

Wir werden in der Detailberatung noch näher auf diesen Punkt eingehen. Für den Fall, dass sich der Antrag der Kommissionmehrheit und damit die «Verstümmelung» der Verbandsbeschwerde durchsetzt, müssen wir uns eine Ablehnung der Vorlage vorbehalten. Vorerst aber beantragen wir Eintreten auf die Revision.

**Wiederkehr:** Die Mehrheit der Mitglieder der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit melden sich für die Mitarbeit in dieser Kommission, weil sie etwas zum Schutz der Gesundheit und zur Sicherheit in unserem Land beitragen wollen. Wer sich für die Aussenpolitische Kommission meldet, will in der Regel eine konstruktive Aussenpolitik mittragen. Sogar in der Finanzkommission will die Mehrheit die Finanzen im Lot sehen; und wer in die Kommission für Rechtsfragen geht, will Recht setzen und nicht demontieren.

Das ist ganz anders in der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie: In diese Kommission geht man, um Umweltschutz zu verhindern, Raumplanung zu torpedieren und den «Energiepápsten» die Pfründe zu sichern und nichts Neues zuzulassen. Die Mehrheit, so scheint es mir, geht in die Urek – so heisst diese Kommission abgekürzt –, nicht um Recht zu setzen, sondern um Recht aufzuweichen!

Dies hat beim Moorschutz leidlich funktioniert, das hat Erfolg gehabt: Das Volk hat sich zwar klar für die Erhaltung der Moore ausgesprochen, aber von den bisher fast 60 bereinigten Schutzplänen mussten zwei Drittel nach unten revidiert werden. Die Schutzgebiete wurden durch den Druck der Lobby verkleinert.

Beim Beschwerderecht der Natur- und Umweltschutzorganisationen ist es ganz ähnlich, auch da hat die Lobby bisher Erfolg gehabt. Das Beschwerderecht ist ja notwendig, um den Sprachlosen, d. h. der Natur, den Tieren, den Pflanzen, auch eine Stimme im Gesetzesdschungel zu geben.

Die erste Version, die unsere Kommission in dieser Demontage des Beschwerderechts angenommen hatte, hätte es ausschliesslich den Kantonen überlassen, in Zukunft das Beschwerderecht zu regeln und die Organisationen zu bestimmen, die zur Beschwerde zugelassen sind. Da hätten sich die Immobilienspekulanten im Wallis zu einer «Vereinigung zur Verteidigung höchster Werte» formieren können, und der Staatsrat des Kantons Wallis hätte ihr ganz sicher das Beschwerderecht zuerkannt. Wenn Sie glauben, das sei übertrieben, dann muss ich Ihnen sagen, dass vor etwa drei Jahren die Spekulanten im Wallis tatsächlich versucht haben, bei einer Mitgliederversammlung den WWF zu übernehmen. Damit hätten sie diese Störefriede ausschalten können.

Die Demontage der Einsprachemöglichkeiten hatte also in unserer Kommission im Frühling eine Mehrheit gefunden. Weil dann aber die Mehrheit der Mitglieder in unserer Kommission erkennen musste, dass damit das Referendum der Natur- und Umweltschutzorganisationen provoziert würde, ist man noch einmal auf diesen Entschluss zurückgekommen. Beim Kom-

promiss, den wir jetzt vor uns haben (Antrag der Kommissionmehrheit!), sind zwar in der Hälfte der Fälle die gesamtschweizerischen Organisationen einspracheberechtigt, sie müssten aber ihre Einsprache gleich bei der Auflage eines Projektes anbringen. Später wäre es nicht mehr möglich.

Deshalb sage ich Ihnen: Da kann der Schuss für die Demontierer des Beschwerderechts hinten losgehen. Die Organisationen werden nämlich vorsorglich Einsprache erheben müssen, denn zu oft werden einmal erteilte Baubewilligungen bei der Ausführung abgeändert, und dazu gäbe es dann nichts mehr zu sagen, wenn nicht schon vorsorglich Einsprache erhoben worden ist.

Eine solche Vorsorge wäre allerdings dem Klima zwischen Organisationen und Behörden nicht zuträglich; sie würde weit herum als Quengelei verstanden, womit niemandem gedient wäre. Will man verhindern, dass die Natur- und Umweltschutzorganisationen vorsorglich Beschwerde einlegen müssen, dann ist unbedingt dem Antrag der Minderheit zu Artikel 12a zuzustimmen, weil dieser nämlich eine mögliche Flut von Beschwerden verhindern will: Er verlangt, dass eine Einsprache erst dann möglich sein soll, wenn z. B. ein Bauprojekt einseitig zuungunsten von Natur und Umwelt abgeändert wird.

Auf einen anderen Minderheitsantrag will ich hier auch noch eingehen. Es ist ein Antrag, der buchstäblich den Vogel abschießt, nämlich den geschützten Vogel. Dieser Minderheitsantrag will, dass in einem Beschwerdeverfahren die unterliegende Partei nicht nur die Kosten zu tragen hat, sondern gegenüber der obsiegenden Partei auch entschädigungspflichtig wird.

Dieser Antrag zielt einseitig darauf hin, die Natur- und Umweltschutzorganisationen finanziell auszubluten. Es ist ein Antrag von Leuten, die den Preis von allem kennen, aber den Wert von nichts. Und doch bin ich unter einer Bedingung mit diesem Antrag einverstanden: Wenn die Instanz, die diese Entschädigung festsetzt, endlich auch einmal den Preis für einen ausgerotteten Vogel oder für eine ausgerottete Pflanze bestimmt oder wenigstens einen Bruchteil davon – sagen wir einmal 100 Millionen Franken pro ausgestorbene Art in der Schweiz. Meine Herren Antragsteller (Frauen sind bei diesem Minderheitsantrag keine dabei), wenn Sie aufgrund dieser Bedingung in den vielen Fällen, in denen die Natur- und Umweltschutzorganisationen gewinnen werden – sie haben bisher die meisten Prozesse dieser Art gewonnen –, diese Organisationen entschädigen müssten, wären Sie in kürzester Zeit pleite!

**Steffen:** Die Fraktion der Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi wird für Eintreten auf diese Aenderungsvorlage stimmen.

Dem Bundesrat ist es gelungen, auf der Verfassungsgrundlage von Artikel 24sexies die Bereiche Denkmalpflege und Moorlandschaftsschutz in das bestehende Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) einzubeziehen.

Denkmalpflege als Teil des Natur- und Heimatschutzes ist zwar Sache der Kantone, doch verpflichtet der 1962 in die Bundesverfassung aufgenommene Artikel 24sexies den Bund, in Erfüllung seiner Aufgaben in diesen Bereichen schonend und erhaltend zu wirken wie auch Bestrebungen finanziell zu unterstützen und Natur-, Geschichts- und Kulturdenkmäler von nationaler Bedeutung zu erwerben und zu sichern.

Die 1987 von Volk und Ständen überraschend angenommene Volksinitiative zum Schutze der Moore, die Rothenthurm-Initiative, enthält klare und enge Schutz- und Nutzungsvorschriften, lässt aber offen, welche Gemeinwesen zum Schutz der Moore und Moorlandschaften verpflichtet sind. Die vorliegende Gesetzesänderung soll gegenüber Kantonen und Privaten verbindlich regeln, was vom Bundesrat als minimale Uebergangslösung in der Natur- und Heimatschutzverordnung provisorisch festgelegt wurde.

Unsere Fraktion unterstützt im wesentlichen die Vorschläge von Bundesrat, Ständerat und Kommissionmehrheit. Im Bereich entscheidender Weichenstellungen wird sie allerdings mit einer Minderheit stimmen. Darauf komme ich später noch zu sprechen.

Im Auftrag der SD/Lega-Fraktion werde ich mich in diesem Votum auch zu einzelnen umstrittenen Artikeln äussern und unsere Position bekanntgeben. Auf diese Weise kann ich im Sinne einer Straffung des Ratsbetriebes vermutlich auf weitere Voten verzichten.

In Artikel 12 NHG wird das Beschwerderecht der Gemeinden und Organisationen geregelt. Um diesen und um die verwandten Artikel wird ja schon seit einiger Zeit in Kommissionen und Presse ein Grabenkrieg geführt. Die «blauen Verbände» – um in militärischen Kategorien zu sprechen – möchten die Verbandsbeschwerde möglichst nachhaltig einschränken und als Extremlösung der unterliegenden Beschwerdeführerin die gesamten Verfahrenskosten und eine weitgehende Entschädigungspflicht auferlegen, während die «rot-grünen Verbände» über die Vorschläge von Bundesrat und Ständerat hinaus den Einsatz der Rechtsmittel zusätzlich erleichtern möchten.

Die Verfechter dieser beiden Extrempositionen bringen ihre Anträge aufgrund von extremen Erfahrungen ein. Einerseits gibt es unter den Kantonen ein schwarzes oder wenige schwarze Schafe, die sich bei der Anwendung der Bundesgesetze im Umwelt-, Natur- und Heimatschutzbereich schwer tun und so die Umweltorganisationen direkt zur Ausübung ihres Beschwerderechts herausfordern. Andererseits gibt es unter den Umweltorganisationen ein schwarzes oder wenige schwarze Schafe, die in einzelnen Fällen leichtfertig Beschwerde geführt und so Vorhaben hinausgezögert haben, ohne dass ihre Beschwerde Erfolg zeitigte.

Sollten sich künftig alle Kantone an die gültigen Bundesvorschriften halten und die Vorstände der Umweltorganisationen durch verschärfte Kontrolle ihrer Beschwerdeinstanzen die Zahl unnötiger Beschwerden auf Null reduzieren, würden paradiesische Zustände herrschen. Als Realisten müssen wir mit anderen Szenarien rechnen; also regeln wir das Beschwerderecht so, dass die unschuldige Natur mit sachlicher Fürsprache rechnen kann.

Die SD/Lega-Fraktion lehnt bei der Behandlung von Artikel 12 Absatz 2bis NHG die Anträge von Mehrheit und Minderheit I ab, welche das Beschwerderecht der Organisationen mehr oder weniger beschränken wollen, und unterstützt die Anträge der Minderheit II, welche die Lösung von Bundesrat und Ständerat aufnehmen. Aufgrund der gleichen Ueberlegung wird unsere Fraktion bei Artikel 14 des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege (Ziff. II Ziff. 2 des Entwurfes) und bei Artikel 55 des Umweltschutzgesetzes (Ziff. II Ziff. 3 des Entwurfes) mit der Minderheit Strahm Rudolf stimmen.

Den Ergänzungsantrag Maître zu Artikel 12, der uns ausgeteilt wurde, lehnen wir ab. Bei anderen Differenzen auf der Fahne unterstützen wir die Mehrheit der Kommission.

**Frau Danuser:** Es gibt viele Menschen in unserem Lande, denen Moorschutz und Moorlandschaftsschutz etwas bedeuten. Diese Menschen hat die Rothenthurm-Initiative begeistert, und sie haben sich sehr zahlreich für sie eingesetzt. An einem 6. Dezember (allerdings 1987) wurde weitherum im Lande – nicht nur in Rothenthurm – vor heller Freude gejubelt. Was so selten passiert, war eingetreten: Das Volk hatte eine Initiative angenommen.

Dieser Verfassungsauftrag wird jetzt umgesetzt, das ist grossartig. Der SP-Fraktion gefällt das sehr gut.

Allerdings ist unsere Fraktion über den heutigen Schwebezustand auch nicht unglücklich. Mit «Schwebezustand» meine ich die Gerichtspraxis. Das Bundesgericht hat sehr konsequent gewaltet und den Verfassungsartikel direkt angewendet, indem es provisorische Perimeter für gültig erklärte. Es ist damit dem Willen der Mehrheit des Volkes gefolgt. Genau das sollten wir hier und heute als Legislative auch tun. Aber was heisst das?

Das heisst bezüglich Moorschutz und Moorlandschaftsschutz nicht mehr und nicht weniger, als dass der Schutzgedanke vor der Nutzung und vor allfälligen Interessenabwägungen Priorität hat. Die Kommission hat dies in ihrer Mehrheit leider nicht berücksichtigt. Deshalb muss ich hier vor dem Plenum noch einmal ausdrücklich betonen: Die Rothenthurm-Initiative hat das Schutzziel dem Nutzungsziel ein für allemal übergeordnet.

Im revidierten Natur- und Heimatschutzgesetz wird neben dem Moorschutz auch der Denkmalpflege und der Archäologie mehr Gewicht verliehen werden. Lassen Sie mich hier eine Parallele ziehen. Forscht die Archäologie nach den Quellen von menschlicher Kultur, so sind die Moore lebendige Archive der Natur, nämlich vor allem der Klima- und Vegetationsgeschichte seit der letzten Eiszeit. Mit dem Ausklingen der letzten Eiszeit vor 15 000 Jahren begann dies alles. Die zurückweichenden Gletscher hinterliessen dauernd nasse Brutstätten für Moore. Die Moore sind «Kinder der Gletscher und des Wassers», und welche Baumarten zu welcher Zeit unsere Wälder dominierten, was für ein Klima vor Jahrtausenden herrschte, wann und wo die Menschen begannen, den Wald zu roden und Getreide zu pflanzen, all das wissen wir dank der Pollenanalyse, die sich der Moore als lebendige Archive bedient. Nun sind diese lebendigen Archive, wie Sie alle wissen, sehr arg zurückgedrängt worden, und es war das einzig Richtige zu sagen: Bis hierher und nicht weiter. Der verbleibende Rest muss unbedingt der Nachwelt erhalten bleiben.

Ich komme nun zum umstrittenen Punkt der Gesetzesrevision, zum Beschwerderecht der Umweltorganisationen. Ich weiss nicht, ob Sie sich erinnern: Diesen Sommer sind Wildwasserfahrer im Inn ertrunken. Sie sind in eine Schleuse geraten und mussten mit dem Leben bezahlen. Als Grund für dieses tragische Unglück wurde angegeben, die Wildwasserfahrer hätten eben die Warntafeln nicht beachtet. Sind Sie nun wirklich der Meinung, dass ein Entfernen der Warntafeln helfen würde? Das Beschwerderecht, die Legitimation, gesetzwidrige Verfügungen und dergleichen vor den Richter zu bringen, entspricht den Warntafeln.

Eine Minderheit der Kommission will diese Warntafeln schlicht beseitigen. Sie stellt damit 155 Jahre Natur- und Heimatschutzrecht in der Schweiz generell in Frage und sagt sich davon los.

Die Mehrheit der Kommission ist gerissener. Sie will diese Warntafeln zwar stehenlassen, aber so kompliziert beschriften, dass sie für die Grosszahl der Fälle ihren Zweck nicht mehr erfüllen. Von Staatsrechtlern wird dies «Rechtsvermeidung» genannt. Wenn Ihnen die Mehrheit vorgibt, die Kastration der Beschwerdelegitimation entspreche einer Verwesentlichung der Demokratie oder habe eine Vereinfachung der Verfahren zur Folge, dann trifft dies in mehrfacher Hinsicht nicht zu. Sie verhält sich einfach trotzig und unterliegt einem kläglichen Irrtum. Der Trotz ist darin begründet, dass die Erfolgsquote der Beschwerdefälle himmelweit über dem Durchschnitt liegt. Und der Irrtum basiert auf dem frommen Wunsch, auf dem Wunschenken, eine ausgehöhlte Demokratie sei schon noch eine Demokratie, oder aber auf der Idee, die Natur sei doch nicht prozessfähig.

Wir müssen uns bewusst sein: Wer in dieser Frage der Mehrheit folgt, verhindert dadurch, dass hin und wieder durch die obersten Instanzen der Verwaltungsrechtspflege in unserem Land, durch den Bundesrat und das Bundesgericht, Marksteine zugunsten des Natur- und Heimatschutzes gesetzt werden. Für Orts- und Landschaftsbilder als Ganzes spielen nämlich auch die Bestandteile von «nur» lokaler oder regionaler Bedeutung eine unentbehrliche Rolle. Es wäre sehr schade, stünden letztlich in einzelnen Kantonen nur noch überragende Objekte wie verstaubte Antiquitäten in einer ansonsten zerstörten und ausgeraubten Landschaft.

Seien wir uns deshalb auch bewusst, der Moorschutz hat insgesamt drei Standbeine: die Hochmoore, die Flachmoore und die Moorlandschaften.

Die SP-Fraktion ist ganz entschieden der Ansicht, am Beschwerderecht der Umweltorganisationen sei nicht zu rütteln. Wir bitten Sie, in der Detailberatung bei Artikel 12 dem Bundesrat und dem Ständerat zu folgen und sich nicht an kurz-sichtigen Strafmanövern gegen ungeliebte Umweltschützer zu beteiligen. Wir haben dazu Abstimmung unter Namensaufruf verlangt.

Wir sind für Eintreten auf die Vorlage.

**M<sup>re</sup> Jeanprêtre:** Il est bien évident que je m'exprime ici au nom de la minorité romande du groupe socialiste et non pas en tant que présidente de la commission.



La révision de la loi fut effectivement un exercice laborieux en commission, tel qu'il a été évoqué tout à l'heure, notamment par les représentants de la minorité.

En pratique, sur le terrain, dans les cantons, les rapports étaient en général fort bons entre les spécialistes appelés à examiner et déterminer les fameux périmètres des sites à protéger et les milieux les plus concernés. Bien sûr que la bonne intelligence des problèmes, la pesée des intérêts en présence, la clairvoyance politique, pouvaient nuancer la rigueur du texte constitutionnel. Mais il faut le souligner: c'est souvent une mauvaise perception de ce que sont les intérêts réels et bien compris de l'agriculture et du tourisme dans le long terme qui ont entraîné des attitudes de défense souvent corporatistes. En effet, une nature intacte, un site protégé, ne sont-ils pas une des meilleures cartes de visite à jouer?

Il faut l'évoquer, la pression a été mise sur l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage pour qu'il mette sous toit, à connaissance et à satisfaction, le document fixant les périmètres. Il faut aussi souligner que cet office, par ses différents représentants, a fait preuve d'ouverture et d'intelligence et de diplomatie dans les pourparlers avec les milieux concernés. Faut-il souligner que des 91 périmètres concernés, 57 sont totalement ou en partie fixés et que 38 d'entre eux ont vu leur surface réduite? Mais il faut dire aussi que, pour les représentants de l'office concerné, il s'agissait, dans la philosophie de la protection, de mieux protéger de plus petits périmètres que de vaguement protéger des périmètres plus grands.

Il n'en reste pas moins qu'avec l'article 23c l'exploitation des sites a trouvé un contenu extensif qui, dans la version du Conseil des Etats et de la majorité de votre commission, nous éloigne du mandat constitutionnel, comme l'ont relevé devant le Conseil des Etats les juristes et M. Cotti, conseiller fédéral, qui a dit (BO 1992 E 621): «Quant aux notions essentielles de la protection, il y a des limites dont vous êtes déjà très loin ...; au-delà, il vous appartiendrait de composer avec vos convictions constitutionnelles.»

Dans la loi telle qu'elle vous est présentée, nous sommes allés aux limites extrêmes de l'interprétation respectueuse de la volonté populaire exprimée en 1987. Notre groupe exclut une nouvelle confrontation avec la population et les cantons à qui serait soumise quelque nouvelle initiative.

Le groupe socialiste vous invite, à ce stade, à entrer en matière sur une révision attendue depuis très longtemps, étant entendu que nous nous déterminerons après le vote sur les articles.

**Blatter:** Ich rede hier im Namen der Menschen, die in diesen Moorlandschaften wohnen. Im Namen der CVP-Fraktion bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten. Warum?

Der «Rothenthurm-Artikel» schreibt in Artikel 24sexies Absatz 5 der Bundesverfassung vor, dass in den Moorlandschaften nur noch gemacht werden darf, was dem Moorschutz dient. Diese Fassung ist so eng und absolut, dass sogar Trinkwasserfassungen und Wasserleitungen vom Bundesgericht abgelehnt wurden. Aus diesem Grund ist es verständlich, dass die betroffene Bevölkerung, die in diesen Moorlandschaften lebt, bzw. ihre Vertreter im Parlament mit fünf Standesinitiativen, zwei Motionen und einer parlamentarischen Initiative vom Bund verlangen, dass Artikel 24sexies Absatz 5 und die Uebergangsbestimmung revidiert werden. Das würde letztlich bedeuten, dass das Schweizer Volk ein zweites Mal über den «Rothenthurm-Artikel» abstimmen müsste. Dies wäre keine leichte Aufgabe.

Der Konflikt kann jedoch wie folgt gelöst werden:

1. Die Perimeter der Moorlandschaften müssen im Einverständnis mit den Kantonen und den Landbesitzern überarbeitet werden. Der Kataster muss die Lokal- und Regionalplanung in diesen Gebieten respektieren.
2. Mit dem NHG schaffen wir einen gewissen Handlungsspielraum, der auch in Zukunft eine vernünftige und schonende Nutzung der Moorlandschaften durch den Menschen zulässt. Das Schutzziel kann nur eingehalten und garantiert werden, wenn die in den Moorlandschaften seit Jahrhunderten ansässige Bevölkerung die Auflagen und Einschränkungen als ver-

nünftig akzeptiert. Nur dann wird jedes Jahr das Riedgras gemäht, nur dann sind alle Moorlandschaften in zwanzig Jahren nicht dicht bewaldet, und nur dann brauchen wir keine teure, zusätzliche Moorschuttpolizei. Alles ist eine Frage des richtigen Masses.

Vergessen wir eines nicht: Mit dem «Rothenthurm-Artikel» schaffen wir die letzten grossflächigen, intakten Naturreservate in unserem Land. Im Gegensatz zum Nationalpark leben aber in diesen Landschaften Menschen, die ihr tägliches Brot verdienen müssen. Es sind nicht die reichen, die finanzstarken Gebiete unserer Schweiz. Und anstatt Vorwürfe zu erheben, wäre es ehrlicher und korrekter, den Menschen in diesen Landstrichen im Namen des Bundes dafür zu danken, dass sie zu diesen Moorlandschaften Sorge getragen haben, dass sie sie für uns alle bis heute erhalten haben, und dies notabene ohne Gesetze und ohne Subventionen.

Es wäre mehr als ungerecht, wenn wir diesen Leuten zum Dank für ihre Leistungen mit dem «Rothenthurm-Artikel» die wirtschaftliche Existenzgrundlage entziehen würden! Es gilt nun, ihnen über das NHG zu ermöglichen, auch weiterhin in diesen Landschaften zu leben. Es geht hier u. a. um die Vieh- und Alpwirtschaft, die Forstwirtschaft, den Bau und Unterhalt von Wildbachverbauungen und Hangsanierungen zum Schutze von Siedlungen und Menschen, die vernünftige Nutzung der grossen wasserhaltigen Landschaften als Trinkwasserreservoir für darunterliegende Dörfer und Städte, die schonende Nutzung der Landschaft für den Tourismus – im Sommer als Wandergebiet und Erholungsraum und im Winter als Langlaufgebiet (Engadin oder Schwedentritt bei Einsiedeln). Alle diese Tätigkeiten stehen durchaus im Einklang mit dem Moorschutz, und der Schutz der Moorlandschaften wird dadurch nicht in Frage gestellt. Wir müssen jedoch sicherstellen, dass die Menschen in diesen Landschaften weiterhin leben und arbeiten können. Dann sind sie auch bereit, alle Biotope, Flach- und Hochmoore zu schützen und jedes Jahr das Riedgras zu mähen, und dann brauchen wir keine Moorschuttpolizei.

Daher benötigen wir dringend die Revision des NHG, darüber besteht kein Zweifel.

Im Namen der Bevölkerung in diesen Moorlandschaften ersuche ich Sie dringend, auf die Vorlage einzutreten, alle Minderheitsanträge abzulehnen und überall der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Dies empfiehlt Ihnen die CVP-Fraktion ebenfalls.

**M. Epiney:** Comme dirait Shakespeare: «Beaucoup de bruit pour rien.» Ce réaménagement du droit de recours qui est soumis par votre commission ne revêt, en effet, aucun caractère révolutionnaire puisqu'en pratique tous les projets importants, où une décision fédérale est requise, restent soumis au recours d'une organisation nationale.

En revanche, il est vrai que les cas bagatelles et les projets régionaux ou locaux ne pourront plus faire l'objet d'un recours d'une association fédérale que dans des cas exceptionnels. Par contre, et là il faut le reconnaître, le projet va plus loin que la situation actuelle, en ce sens qu'il oblige les cantons à désigner des organisations de rang cantonal dotées d'un droit de recours pour les objets d'importance régionale ou locale. Ces innovations ne constituent en aucune manière une suppression ou une restriction majeure du droit de recours. Je vous rappelle que la proposition est conforme à la constitution à l'article 24sexies alinéa premier qui dit: «La protection de la nature et du paysage relève du droit cantonal.»

Je vous rappelle que depuis 1966, date de l'octroi du droit de recours aux organisations de droit fédéral, ce droit a été souvent refusé par notre Parlement, je vous le rappelle, dans la loi fédérale sur la protection des animaux, la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, la loi sur la protection des eaux, pour reprendre les lois essentielles. Je rappelle également que nous avons déjà limité le droit de recours des associations de protection de la nature dans la loi sur la protection de l'environnement, à l'article 55, puisque les organisations ne bénéficient pas d'un droit de recours généralisé, mais qu'au contraire elles ne peuvent recourir que sur des décisions relatives à des objets importants qui sont soumis à une étude d'impact.

La préservation du milieu vital est devenue la préoccupation de tous et non plus l'apanage de certains. Par contre, ce qui manque aujourd'hui à l'environnement, c'est sa caution populaire, une assise sociale, soit, en quelque sorte, l'adhésion sur le terrain aux impératifs de l'environnement par l'autorité et le citoyen. Plus que jamais, il faut penser «global», mais agir «local», à l'instar de Brice Lalonde, qui disait il y a peu de temps: «La vertu de chacun reste encore le moyen le plus efficace pour défendre la nature.»

Dès lors, la minirévision de l'article 12 constitue un premier pas non pas vers un démantèlement, mais vers une plus grande responsabilisation des cantons, une meilleure répartition des tâches, un frein aux procédures doubles et un appel au dialogue entre les intégristes de l'écologie et les forcenés du béton. Les autorités comme le citoyen sont profondément attachés à la conservation du cadre de vie. Personne n'est aujourd'hui à ce point suicidaire pour couper la branche sur laquelle il est assis, car tout le monde le sait, l'écologie d'aujourd'hui sera l'économie de demain.

Dès lors, je vous invite à suivre les compromis qu'a trouvés la commission et c'est ce que fait le PDC à une très forte majorité.

**Schnider:** Mit der Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes werden sehr wichtige Grundsatzprobleme geregelt, denen wir volles Verständnis entgegenbringen, weil z. B. das heimliche Landschafts- und Ortsbild in verschiedener Hinsicht Unterstützung und Schutz benötigt. Das von der Kommission vorgesehene vermehrte Mitspracherecht der Kantone und Gemeinden scheint mir von grosser Wichtigkeit zu sein. Vor allem bei Abschnitt 3a, wo es um die Moorlandschaften geht, werden die Verhandlungen von Kanton zu Kanton von den beauftragten Beamten sehr unterschiedlich geführt, vor allem bei der Festsetzung des Perimeters, und das Gesetz wird sehr unterschiedlich interpretiert – vergleichen wir nur den Verhandlungsspielraum der beiden Kantone Luzern und Schwyz.

Deshalb meine ich, dass von Seiten des Bundesrates alles darangesetzt werden muss, dass im Interesse der Gemeinden und der Grundeigentümer eine Gleichbehandlung erreicht wird, was sich letztlich nur positiv auswirken würde. Ein Handeln ohne Vorbesprechungen, wie dies in unserer Region der Fall war, kann ja nur negative Auswirkungen haben. Moorschutz kann man nicht einfach nur verordnen. Der Schutz wird erst dann wirkungsvoll sein, wenn die Idee von der betroffenen Bevölkerung mitgetragen und umgesetzt wird. Dass das ganze Moorschutzverfahren nicht befriedigt, aber auch nicht der Volksmeinung entspricht, bestätigen die noch hängigen Standesinitiativen und die persönlichen Vorstösse mit den zahlreichen Unterschriften.

Nun noch ein Wort zum Naturschutz im allgemeinen. Alle Grundeigentümer von Naturschutzgebieten würden es sehr schätzen, wenn man ihnen mehr Vertrauen entgegenbrächte. Unnötige Spannungen, wie sie leider heute da und dort vorhanden sind, könnten damit beseitigt werden. Vergessen wir nicht, dass ohne Mithilfe und persönliches Interesse des Grundeigentümers niemals der notwendige Schutz gewährleistet werden kann! Deshalb erachte ich die Zweifel der Bauern, die von ihrer Herkunft her mit der Natur eng verbunden sind, als absolut fehl am Platze. Die nationalrätliche Kommission, die die Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes vorberaten hat, hat nun grossmehrheitlich einer verantwortbaren Lösung zugestimmt. Es handelt sich um eine Lösung, welche als «gesunder Kompromiss» betrachtet werden kann. Ich bitte Sie, durchwegs der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Detting:** Die FDP-Fraktion hat sich gründlich mit der NHG-Revision auseinandergesetzt. Um es gleich vorwegzunehmen: Unsere Fraktion ist einstimmig für Eintreten. Sie stimmt in überwiegender Zahl der Mehrheit der vorberatenden Kommission zu und lehnt die Minderheitsanträge ab.

Kernpunkt der Vorlage bildet bekanntlich die Eingliederung der Bereiche Denkmalpflege und Moorlandschaftsschutz in das bestehende NHG. Während der Einbezug der Denkmalpflege in unserer Fraktion zu keinen grossen Debatten und Kontroversen Anlass gab, waren die Einbindung der Moor-

landschaften und insbesondere die gesetzliche Ausgestaltung dieser Einbindung wesentlich umstrittener. Vor allem der Vollzug der vom Volk seinerzeit gutgeheissenen Rothenthurm-Initiative hat ausgiebig zu reden gegeben.

Die FDP-Fraktion verkennt nicht, dass das Volk diesem Verfassungsartikel seinerzeit klar zugestimmt hat. Sie ist selbstverständlich auch bereit, dieser Verfassungsbestimmung Nachachtung zu verschaffen und sie in der Gesetzgebung umzusetzen. Dennoch enthält der Verfassungsartikel eine Anzahl unbestimmter Rechtsbegriffe und Ermessenstatbestände, die es im Rahmen der Gesetzgebung zu konkretisieren gilt. Es kommt hinzu, dass die zumindest fragliche Uebergangsbestimmung betreffend den Abbruch der korrekt und legal errichteten Bauten und Anlagen, welcher bekanntlich rückwirkend auf den 1. Juni 1983 zu erfolgen hat, mit den ehernen oder, wenn Sie so wollen, übergeordneten Prinzipien der Verfassung – ich erinnere an den Grundsatz von Treu und Glauben und an das Verhältnismässigkeitsprinzip – im Dienste unseres Rechtsstaates in Einklang gebracht werden muss. Im Verlaufe der Kommissionsberatungen haben sich vier Kernpunkte als besonders strittig herausgestellt:

1. Die Bereinigung der Moorlandschaftsperimeter durch den Bundesrat bzw. durch das vorbereitende Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (Buwal);
2. die Neufassung des Beschwerderechts der Organisationen;
3. der Begriff und die Abgrenzung der Moorlandschaften sowie die Gestaltung und Nutzung derselben;
4. die in der Rothenthurm-Initiative verankerte Schlussbestimmung betreffend die Wiederherstellung der Moore und Moorlandschaften.

Zu Punkt 1, Bereinigung der Perimeter: Wir stellen mit Genugtuung fest, dass das Buwal die fällige Bereinigung der Moorlandschaftsperimeter inzwischen in Absprache mit den betroffenen Kantonen, Gemeinden und Grundeigentümern stark vorangetrieben hat. Gemäss dem 8. Bericht des Buwal per Stichtag 8. Oktober 1993 sind von den total verbliebenen 91 Moor- und Teilmoorlandschaften in insgesamt 19 Kantonen 57 – davon 38 mit abschliessend geändertem Perimeter und 6 zusätzlich auf der technischen Ebene – heute bereinigt. Dank ständigem mehr oder weniger sanftem Druck der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (Urek) des Nationalrates ist es mittlerweile gelungen, hier im Dienste der Rechtssicherheit für alle Beteiligten möglichst klare Verhältnisse zu schaffen. Damit konnte erreicht werden, die Moorlandschaften gegenüber den ursprünglichen Expertenvorschlägen auf jene Gebiete zu konzentrieren, die in ihrer Einmaligkeit und von ihrer nationalen Bedeutung her auch tatsächlich den verfassungsmässigen Schutz verdienen. Es bleibt nur zu hoffen, dass in den folgenden Monaten, bis zur Inkraftsetzung der Gesetzesrevision, auch in den restlichen Kantonen eine abschliessende Bereinigung erfolgen kann – soweit diese Kantone dies überhaupt wünschen. Nicht vergessen darf man, dass ja die noch nicht perimeterbereinigten Moorlandschaften den vorläufigen Schutz der Verordnung und der Uebergangsbestimmung wie auch der konstanten Praxis des Bundesgerichtes geniessen.

Zu Punkt 2, Verbandsbeschwerderecht: Bei diesem Punkt möchte ich mich beim Eintreten kurz fassen, da nachher, in der Detailberatung, noch Gelegenheit gegeben sein wird, sich zu äussern. Hier sei nur soviel vorweggenommen: Die FDP-Fraktion schliesst sich überwiegend der Kommissionsmehrheit an und lehnt die Minderheitsanträge allesamt ab, insbesondere auch den Streichungsantrag betreffend das Verbandsbeschwerderecht.

Zu Punkt 3, Abgrenzung und Nutzung der Moorlandschaften: Wir sind mit der von der Urek in Artikel 23abis neugeschaffenen Definition und der Abgrenzung der Moorlandschaften einverstanden.

Zudem halten wir die in Artikel 23c in Anlehnung an den Ständerat geschaffenen Vorschriften über die Gestaltung und Nutzung der Moorlandschaften für richtig. Wir sind uns dabei bewusst, dass mit diesem nicht abschliessenden Nutzungskatalog – der übrigens, bezogen auf die einzelnen Nutzungsarten, durch das Buwal noch zutreffend konkretisiert wurde – die Ver-

fassungsbestimmung eher extensiv ausgelegt wird. Dennoch kann damit nach unserem Dafürhalten der effektiven Absicht des Souveräns Rechnung getragen werden, ohne dass man sich in Widerspruch zum Wortlaut der Verfassung setzt. Jedenfalls lehnen wir den zum nachfolgenden Gesetzestext in Widerspruch stehenden Minderheitsantrag Danuser ab.

Zu Punkt 4, Wiederherstellungspflicht: Nach dem Vorschlag der Urek soll nur dort eine Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes erfolgen, wo die nach dem 1. Juni 1983 errichteten Bauten und Anlagen den Schutzziele widersprechen und diese zudem seinerzeit nicht gestützt auf raumplanungskonforme Nutzungszonen rechtskräftig bewilligt worden sind. Auch wird mit Bezug auf die rechtsstaatlich ohnehin problematische Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes das Prinzip der Verfassungsmässigkeit zu Recht ausdrücklich im Gesetz verankert.

Bei der durch die Rothenthurm-Initiative initiierten Revision des NHG handelt es sich um ein politisch heikles Gesetzgebungswerk. Es bleibt eine ausgesprochene Gratwanderung, zwischen dem engen Verfassungstext einerseits und einer vernünftigen Weiternutzung der Moorlandschaften andererseits einen haltbaren Kompromiss zu finden. Dies scheint der nationalrätlichen Urek in zweifacher Hinsicht gelungen zu sein: Einerseits sind die umstrittenen Moorlandschaftsperimeter dank ständigem Druck der Standesinitiativen und der Kommission weitgehend bereinigt worden, dies nicht zuletzt im Dienste der Rechtssicherheit; zum andern konnte eine praktikable und breit abgestützte Umschreibung der künftigen Nutzung der Moorlandschaften gefunden werden.

In diesem Sinn beantragen wir Ihnen einstimmig Eintreten und mehrheitlich Zustimmung zu den Anträgen der Kommissionsmehrheit.

**Scherrer Jürg:** Die Gesetzesrevision, welche wir heute beraten, wurde bekanntlich durch das Ja des Schweizervolkes zur sogenannten Rothenthurm-Initiative eingeleitet. Abgesehen davon, dass es sich bei dieser Initiative um die erste Armeeabschaffungs-Initiative handelte, wurde dem Stimmbürger im Vorfeld der Abstimmung nicht oder zuwenig deutlich klargemacht, welche Konsequenzen die Annahme des Volksbegehrens nach sich zieht. Wir sehen uns heute vor der Tatsache, dass der Verfassungsartikel über den Moorschutz geeignet ist, sogenannte Randregionen, Gemeinden, Körperschaften, aber auch Einzelunternehmen in ihrer Existenzgrundlage zu beschränken oder ihnen diese Grundlage ganz zu entziehen.

Beim Verfassungsartikel über den Schutz von Moorlandschaften handelt es sich um einen exemplarischen Fall schweizerischer Gesetzgebung, welche durch ihr Uebermass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit unseres Landes massiv verschlechtert hat. Eigentlich müsste als Konsequenz dieser Tatsache die Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes abgelehnt werden. Da bis heute aber die Regelung der Nutzung der Moorlandschaften aufgrund des Verfassungsartikels durch das Bundesgericht sehr restriktiv gehandhabt worden ist, kommen wir nicht darum herum, dieses Gesetz zu beraten und auch zu verabschieden, um wenigstens eine gewisse Erleichterung der Handhabung des «Moorschutzartikels» zu erreichen. Ich weise darauf hin, dass die Bundesversammlung – und damit dieser Rat – die gesetzgebende Behörde ist und nicht das Bundesgericht.

Eine Alternative wäre natürlich eine Aenderung oder gar Abschaffung des entsprechenden Verfassungsartikels gewesen. Doch werden sich, heute wenigstens, die dafür nötigen Mehrheiten, zumindest auf Parlamentsebene, nicht finden lassen.

Die Fraktion der Auto-Partei ist deshalb für Eintreten. Sie macht aber jetzt schon darauf aufmerksam, dass sie bei Artikel 12, beim Verbandsbeschwerderecht, für dessen Abschaffung stimmen wird bzw. bei Artikel 12c (neu), sofern Sie der Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes Ihre Gefolgschaft verweigern, diese Verbandsbeschwerderechte als kosten- und entschädigungspflichtig erklären will.

Die zugehörige Fraktionserklärung mit den Ueberlegungen der APS folgt bei der Behandlung von Artikel 12.

**Wyss William:** Die SVP-Fraktion unterstützt die Anpassung des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) an die veränderte Praxis und an den heutigen Stand der Rechtsentwicklung.

Wir unterstützen grundsätzlich eine gemeinsame Gesetzgebung der Denkmalpflege, des Schutzes von Mooren und Moorlandschaften und des Natur- und Heimatschutzes.

Die SVP-Fraktion fordert jedoch eine Einschränkung des Beschwerderechts der Organisationen. Mit dem NHG sollen Werte von besonderer Schönheit geschützt werden, die nicht in Zahlen und Franken beziffert werden können – dies ist ein wichtiger Grundsatz.

Wenn die zuständigen Behörden und Fachleute beim Vollzug des revidierten NHG das vernünftige Mass und im Umgang mit den betroffenen Bevölkerungskreisen auch den richtigen Ton finden, wird den Zielen – das heimatliche Landschafts- und Ortsbild sowie die Natur- und Kulturdenkmäler unseres Landes zu schonen – ein guter Erfolg beschieden sein. Vor allem bei der Bearbeitung des Bereiches Moorlandschaftsschutz ist eine gründliche Abwägung der privaten und öffentlichen Interessenlagen vorzunehmen.

Seit Annahme der Rothenthurm-Initiative herrscht in verschiedenen Gebieten in Sachen Moorschutz eine grosse Verunsicherung. Die Konsequente, direkte Anwendung des Verfassungsartikels, der spezifisch auf das Hochmoor von Rothenthurm ausgerichtet ist, würde verschiedene Regionen, in denen seit langer Zeit Hochmoorflächen bewirtschaftet werden, in echte Schwierigkeiten bringen. Für all diese Gebiete ist eine klare Regelung für die Gestaltung und sinnvolle Nutzung der Moorlandschaften von grosser Bedeutung. Bei richtiger Anwendung bringt sie auch eine gewisse Beruhigung bei den direktbetroffenen Grundeigentümern.

Eine wichtige Frage für die SVP-Fraktion ist jene nach den finanziellen Auswirkungen: Hier können wir uns keine Seiltänze erlauben.

A propos Finanzielles: Wir alle wissen das positive Abstimmungsergebnis vom vergangenen Wochenende in Sachen Finanzvorlage zu würdigen. Dies darf uns aber auf keinen Fall dazu verleiten, den vom Volk geforderten Sparauftrag nicht zu respektieren. Im Gegenteil, in der gegenwärtigen unerfreulichen finanziellen Situation dürfen wir keine zusätzlichen gebundenen Ausgaben beschliessen. Die geschätzten finanziellen Aufwendungen, wie wir sie in der Botschaft zum NHG beschrieben finden, müssen unbedingt überprüft werden: Die Ausgaben sind den heutigen finanziellen Verhältnissen des Bundes und der Kantone anzupassen.

Bei der Finanzplanung und bei einer eventuellen Subventionsgewährung muss in jedem Fall intensiv mit den Kantonen zusammengearbeitet werden.

Ich bitte Sie im Namen der Mehrheit der SVP-Fraktion, auf den Entwurf zur Revision des NHG einzutreten. In einem einzigen Gesetz werden neu die Aufgaben der Denkmalpflege, des Moor- und Moorlandschaftsschutzes und des Natur- und Heimatschutzes ganz allgemein geregelt, was sicher sinnvoll ist.

**Eymann Christoph:** Die liberale Fraktion ist für Eintreten. Der Schutz des Landschafts- und Ortsbildes, der geschichtlichen Stätten sowie der Natur- und Kulturdenkmäler des Landes sind wichtige Aufgaben. Dieses Gesetz hilft mit, dass sich auch künftige Generationen an Sehenswürdigkeiten unseres Landes erfreuen können. Ohne die Hilfe des Bundes könnten die Kantone die Aufgaben im Bereiche des Naturschutzes, des Heimatschutzes und der Denkmalpflege nicht wahrnehmen. Die Zusammenarbeit mit Organisationen, die sich in diesen Bereichen engagieren, ist ebenfalls zu begrüssen. Auch die Förderung von Lehre und Forschung in diesen Gebieten wird von uns unterstützt.

Nachdem das Schweizervolk in einer Volksabstimmung einem Verfassungsartikel über den Moorschutz zugestimmt hat, muss dieser Bereich in dieses Gesetz aufgenommen werden. Es ist richtig, dass die Aufgabe der Formulierung dieser Bestimmung sehr sorgfältig durchgeführt worden ist. Die Betroffenheit einzelner Kantone ist sehr deutlich geworden. Die wirtschaftlichen Strukturen verschiedenster Teile unseres Landes werden von dieser Bestimmung tangiert. Die Zeit, die in die

Vorbereitung und Formulierung der Schutzbestimmung von Mooren und Moorlandschaften investiert worden ist, hat sich gelohnt. Die Kommission hat ein sehr sorgfältiges Vorgehen gezeigt. Der heutigen Fassung kann aus unserer Sicht zugestimmt werden.

Heikel gestaltet sich aus unserer Sicht die Formulierung des Beschwerdeverfahrens. Die Vergangenheit lehrt uns leider, dass vom Beschwerderecht nicht selten auch missbräuchlich Gebrauch gemacht worden ist. Zahlreiche Abläufe sind durch ein extensives Beschwerderecht, welches sich in verschiedenen Gesetzen findet, sehr stark gehemmt worden. Deshalb scheint es uns richtig, die Formulierung des Beschwerderechts zu diskutieren. Die Fassung der Kommissionsmehrheit trägt diesen Bedenken Rechnung.

Ich bitte Sie, einzutreten und der Fassung der Mehrheit zuzustimmen.

**Frau Misteli:** Die grüne Fraktion tritt auf die Revision des NHG ein, allerdings mit grosser Skepsis. Wir unterstützen in zwei für uns wichtigen Aspekten – dem Verbandsbeschwerderecht (Art. 12) und dem Schutz der Moorlandschaften – die entsprechenden Minderheitsanträge und machen unsere Zustimmung zur Revision davon abhängig, ob Sie das Beschwerderecht der Organisationen nicht einschränken und beim Schutz für Moorlandschaften die verfassungskonformere Variante unterstützen.

Ich lege Ihnen kurz unsere Überlegungen zu den von der Mehrheit der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (Urek) vorgeschlagenen Änderungen betreffend das Verbandsbeschwerderecht dar. Frau Robert wird zum Schutz der Moorlandschaften sprechen.

Sie haben sicher in der Presse die Diskussionen von Exponenten der verschiedenen Interessengruppen in diesem Geschäft mitverfolgt. Interviews und Standpunkte von anerkannten Rechtsprofessoren waren auch darunter, und vielleicht haben Sie einen Brief von Umwelt- oder Naturschutzorganisationen bekommen. Sie gehen sicher mit mir einig: Unbestritten ist einzig, dass die heute vorliegende neue Regelung – gemäss Antrag der Mehrheit der Urek – umstritten ist. Die sachlogisch nicht schlüssige Kantonalisierung des heute gültigen Rechts ist alles andere als eine Verfahrensvereinfachung oder -straffung der heutigen Praxis, wie das Vertreter aus Wirtschaftskreisen geltend machen wollen. Im Gegenteil, sie wird eine Verkomplizierung auf vielen Ebenen mit sich bringen. Diese Regelung wird eine grössere Rechtsunsicherheit mit sich bringen, da die Anwendung des Bundesrechts für die Beschwerdebefugnisse von Zufälligkeiten der geographischen Lage der Objekte und von der unterschiedlichen Praxis der Kantone im Natur- und Heimatschutz abhängig wird. Sie wird wegen der unterschiedlichen Behandlung der Organisationen von Kanton zu Kanton für die gleichen zu schützenden Objekte ebenfalls eine Rechtsungleichheit mit sich bringen, welche von den Organisationen kaum hingenommen werden wird. Es wird vermehrt Rekurse hageln. Kurz, diese Regelung wird, wie schon gesagt, das Gegenteil bewirken, nämlich mehr Bürokratie und längere Verfahren.

Der Bundesrat hat auch aufgrund der bis heute befriedigenden Praxis des Beschwerderechts keinen Änderungsantrag für die jetzt von uns zu behandelnde Revision vorgesehen. Die Erfolgskontrolle der Natur- und Umweltschutzverbände zeigt, dass diese die Verbandsbeschwerde zurückhaltend und erfolgreich einsetzen. Mit durchschnittlich 25 Beschwerden im Jahr beträgt der Anteil der von den Verbänden verursachten Beschwerden ungefähr ein halbes Prozent – gemessen an den übrigen 4650 Rechtsfällen, welche z. B. 1990 beim Bundesgericht eingingen. Es sind also Kleinigkeiten im Hinblick auf eine Vereinfachung des Beschwerdeverfahren insgesamt.

Die Erfolgsquote von rund 60 Prozent positiv verlaufenen Fällen der Verbände im Vergleich zur Quote von 15 Prozent in den übrigen Fällen untermauert das oben Gesagte. Die Erfolgsquote hat sich sogar seit 1990 noch verbessert, bei der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege auf 65 Prozent. Beim Schweizerischen Bund für Naturschutz war die Bilanz 1992 sogar noch besser. Nur in ei-

nem von neun Fällen unterlag der Schweizerische Bund für Naturschutz. Das ist eine fast 90prozentige Erfolgsquote. Dies ist Ausdruck der grösseren Professionalisierung der Verbände und der besser bekannten Gerichtspraxis.

Es ist also genau das Gegenteil von dem, was Kollege Stucky in seinem Artikel in der «NZZ» vom August behauptet hat. Die Aussagen wurden in einer Replik von den Verbänden korrigiert, die Zahlen sind bei den Verbänden einsichtig. Aber Fakten haben keinen Einfluss auf die Aussagen von Herrn Stucky. Was nicht sein darf, ist nicht, und wenn es den Absichten mehr nützt, werden auch weiterhin Unwahrheiten verbreitet.

In dieses konstruierte Feindbild passt auch die Pauschalisierung aller Verbände als Verhinderer und Verzögerer der Realisierung von Investitionen, seien es Anlagen, Gebäude oder andere Vorhaben. Es geht um eine Pauschalisierung aufgrund einiger weniger zu kritisierender Einsprachen, welche enorm aufgebauscht werden und über welche vielfach auch nicht richtig informiert wird. Jedenfalls machen diese Einsprachen einen verschwindend kleinen Anteil aus, auch verglichen mit den 85 Prozent der übrigen Fälle, die vom Bundesgericht abgewiesen werden, von welchen doch eher angenommen werden kann, dass die Einsprecher ihre eigenen partikulären Interessen auf Kosten der Natur und Umwelt durchsetzen wollten.

Die dahinterliegende Strategie dieser Pseudoderegulierung ist doch, die augenblickliche Angst in der Bevölkerung vor Arbeitsplatzverlust und vor sozialem Abstieg zu nutzen und das Primat der Wirtschaft zu fordern, egal, ob das auf Kosten der Natur und der Zerstörung der Umwelt geht; ebenfalls egal, ob dadurch den Behörden selbst mehr Arbeit erwächst und volkswirtschaftlich für die Gesellschaft mehr Schaden als Nutzen entsteht. Es geht eben um die eigenen privaten Wirtschaftsinteressen, und nur um diese!

Unterstützt wird dieses Ansinnen von der heute leider noch vielfach eingenommenen Haltung, dass Natur- und Umweltschutz in wirtschaftlich härteren Zeiten ein Luxus seien. Auch dies das Eingeständnis eines Defizites der Umweltpolitik der bürgerlichen Regierungsparteien der letzten Jahre, welche die Gefahr der Zerstörung unserer Lebensgrundlagen noch nicht zu einem ihrer zentralen Anliegen gemacht haben! Die Naturschutz- und Umweltschutzverbände sind die besten Anwälte, um unsere Naturressourcen, um unser aller allgemeines Erbe der Menschheit zu schützen.

Ich fordere Sie im Namen der grünen Fraktion auf, Ihre Pflicht als Vertreter und Vertreterinnen der Schweizer Bevölkerung wahrzunehmen und das Beschwerderecht der Verbände nicht zu beschneiden.

Sonst würde uns vorerst als Ausweg der Ständerat bleiben, in der Hoffnung, dass dieser staatsrechtlich kompetenter und souveräner diesen Rückschritt verhindern würde. Andernfalls – Sie haben es in der Zeitung gelesen – liegt ein Referendum in der Luft.

**Frau Robert:** Ich möchte zum Beschwerderecht nichts mehr sagen, Sie jedoch an den berühmten Satz eines berühmten Mannes erinnern: «Es gibt Dinge, die mehr sind als ein Verbrechen, nämlich eine Dummheit.» Ich traue Ihnen die Dummheit nicht zu, dass Sie das bewährte Instrument des Beschwerderechts mutwillig über Bord werfen.

Ich spreche zum Moorlandschaftsschutz. Dabei geht es um grundlegende Werte unseres Landes. Es geht erstens um den Respekt vor einem klar geäusserten Volkswillen, und es geht zweitens um den Respekt vor den letzten einzigartigen Moorlandschaften unseres Landes, die gleichzeitig Lebensräume für zahlreiche vom Aussterben bedrohte Tiere und Pflanzen sind.

Wir müssen uns bei der Güterabwägung, die wir vornehmen, klar darüber sein, was auf dem Spiel steht, wenn wir den Verfassungsartikel durch die Hintertür aushöhlen wollen und wenn wir durch die Hintertür des ausgehöhlten Verfassungsartikels den Schutz der letzten grossartigen Moorlandschaften verwässern wollen. Die Moorlandschaften sind von ihrer Bedeutung her unsere «Regenwälder». Wir alle möchten, dass die Regenwälder in der Dritten Welt geschützt werden; also müssen auch wir unsere «Regenwälder» schützen, von denen

nur noch ein winziger Bruchteil vorhanden ist – in den letzten 150 Jahren sind alle bis auf 2,2 Prozent zerstört worden.

Unser alt Präsident, Herr Schmidhalter, hat heute gesagt, dass uns die Wählerinnen und Wähler vertrauen und dass das eine Verpflichtung sei. Diese Wählerinnen und Wähler haben 1987 mit einer klaren Mehrheit für einen klaren, wenn auch unbequemen Verfassungsartikel gestimmt. Dieses Votum haben sie 1992 in einer repräsentativen Volksbefragung noch klarer bestätigt, indem 88 Prozent der Befragten gesagt haben, sie seien nach wie vor für einen strikten Moorschutz, auch wenn materielle Nutzungseinschränkungen damit verbunden seien. Das ist der Volkswille. Es wurde verschiedentlich gesagt, Moorschutz könne nicht gegen das Volk, sondern nur mit ihm gemacht werden. Ich möchte Sie an diesen Volkswillen erinnern.

Moorschutz ist dringend. In den letzten Jahren, seit wir die Umsetzung des Verfassungsartikels in Angriff genommen haben, sind weitere 1600 Eingriffe mit zum Teil nicht wiedergutmachender Zerstörung in geschützten Moorlandschaften vorgekommen. Das muss gestoppt werden! Der massive Druck von Bau- und Tourismuskreisen – aber nur von gewissen Bau- und Tourismuskreisen, ein grosser Teil der Verantwortlichen im Tourismus weiss heute, dass eine intakte Landschaft ihr wertvollstes Kapital ist – hat bewirkt, dass die Perimeter an zahlreichen Orten der ausgeschiedenen Moorlandschaften massiv verkleinert worden sind. Dieser Druck hat auch dazu geführt, dass der Ständerat seinen Kniefall vor dieser Lobby der Sonderinteressen gemacht hat.

Herr Blatter, es geht nicht darum, dass wir die im Moor lebenden «Moormenschen» vor den «Nichtmoormenschen» schützen müssen, sondern es geht um ganz andere Fronten. Es geht um die Front der Bau- und Tourismuslobby, einer gewissen Lobby, die kurzsichtige Sonderinteressen vertritt, gegen eine grosse Mehrheit der Bevölkerung, welche ihrerseits die übergeordneten Interessen des Schutzes der Landschaft und der bedrohten Tier- und Pflanzenarten vertritt. Das ist der Widerspruch, den wir lösen müssen!

Die Kommission des Nationalrates trägt den Sündenfall leider noch weiter, obschon massgebliche Staatsrechtler, darunter Herr Jagmetti, gesagt haben, dass bereits die Fassung des Ständerates klar im Widerspruch zum Verfassungsartikel stehe.

Viele haben vom Rechtsstaat gesprochen. Wenn Sie vom Rechtsstaat sprechen, müssen Sie auch zur Kenntnis nehmen, dass Sie mit den Aushöhlungstendenzen in bezug auf den Verfassungsartikel, die hier beabsichtigt sind und die uns von der Mehrheit der nationalrätlichen Kommission beantragt werden, im Widerspruch zur Verfassung stehen.

Unsere neue Ratspräsidentin hat sich und uns gefragt, was eigentlich die Schweiz zusammenhält. Was die Schweiz bisher zusammengehalten hat, sind gewisse unverzichtbare, langfristige Werte, die wir einigermassen, wenn auch oft mit Mühe und Not, hochgehalten haben. Dazu gehört die Achtung vor den Dingen in unserem Lande, die wir selber nicht machen können, die wir nur zerstören können. Und dazu gehört die Achtung vor dem Willen des Volkes und damit auch vor den Grundwerten der Demokratie.

Unsere Vorfahren haben die gleichen Konflikte gehabt wie wir; sie haben aber in ihrer Mehrheit immer gewusst, dass sie an diesen Werten letztlich festhalten müssen, sonst hätten wir kein Forstgesetz, und wir hätten schon lange keinen Wald und keine Demokratie mehr.

Bei dieser Güterabwägung, die wir vornehmen müssen, geht es darum: Wollen wir noch einen Skilift mehr, noch eine Strasse mehr, noch eine Einfamilienhaussiedlung mehr? Wollen wir die Lebenswerte von Tieren und Pflanzen und die unvergessliche Schönheit von Moorlandschaften wirklich opfern? Um diese Güterabwägung geht es. Ich denke, der Entscheid sollte uns leichtfallen. Auf dem Prüfstand der Glaubwürdigkeit steht nicht nur unsere Glaubwürdigkeit gegen innen, gegenüber dem eigenen Volk, sondern auch die internationale Glaubwürdigkeit; denn wir haben Abkommen unterzeichnet – wie die Konvention von Rio zum Artenschutz, wie die Berner Konvention zum Schutz bedrohter Tier- und Pflanzenarten –, die betroffen sein werden, wenn wir hier den Verfassungsartikel verwässern werden.

Wir sind für Eintreten, und wir sind – im Falle des Moorschutzes und des Beschwerderechts – klar für die Anträge der Minderheiten, die sich für die Erhaltung dieser Bereiche einsetzen.

**M. Mamie**, rapporteur: Reprendre tout le débat sur le droit de recours, puisque c'est là le noeud du problème, me semble prématuré maintenant. Ça allongerait inutilement le débat.

Pour l'article 23 aussi, je crois qu'il vaut mieux discuter ces articles lors de la discussion de détail.

C'est pourquoi je demande au rapporteur de langue allemande de compléter.

**Baumberger**, Berichterstatter: Ich möchte erst bei der Detailberatung auf Fragen wie Teilföderalisierung, kantonale Zeichnungen, Zeitpunkt der Beschwerde usw. eingehen. Ich stelle aber zwei Sachen richtig:

1. Es kann keine Rede davon sein, dass die Kommission die Sache aus Gründen des Lobbyismus oder dergleichen verzögert hätte, sondern die Sache brauchte ihre Zeit. Sie können das in den Protokollen nachlesen, Bundesrat Cotti hat wiederholt gesagt, wir sollten noch sechs Monate, vielleicht noch dieses Jahr zuwarten, damit der Bundesrat uns zeigen könne, dass er die Perimeter vernünftig abgrenze. Frau Danuser hat zu Recht darauf hingewiesen, dass niemand – auch nicht die von Ihnen zitierte Baulobby – ein Interesse an Verzögerungen hat, denn für jene Leute, die vom Moorschutz betroffen sind, ist nichts schlimmer als das Fortdauern des bisherigen Zustandes. Sie wissen auch, dass das Bundesgericht im Fall Pfäffikon – ich habe den Entscheid hier – gesagt hat, dass der zufällige Verlauf der provisorischen Perimeterabgrenzungen nicht zu überzeugen vermöge. Es war sehr berechtigt, hier klare Grundlagen zu schaffen.

2. Die Kommissionsmehrheit hat sich nicht verfassungswidrig verhalten. Der Begriff «Dienen» wurde erwähnt: Was es heisst, den Schutzziele zu dienen, hängt von der Umschreibung dieser Schutzziele ab. Der Verfassungsartikel ermöglicht die Umschreibung der konkreten Schutzziele. Genau darauf haben wir uns abgestützt und dieser Frage intensiv Beachtung geschenkt.

Zusammenfassend: Nachdem Eintreten nicht bestritten ist, bitte ich alle Beteiligten, jene, die gar nichts wollen, und jene, die alles wollen: Halten Sie Mass! Die Kommission hat sich Mühe gegeben, eine vernünftige Position einzunehmen, und ich frage Sie: Ist es denn wirklich so schlimm, wenn sich gesamtschweizerische Organisationen mit den wirklich gesamtschweizerisch wichtigen Fragen befassen? Mit den kantonalen Details sollen sich die kantonalen Organisationen befassen. Wir brauchen nicht möglichst viele Wächter, sondern wir brauchen gute, idealistisch gesinnte und kompetente Wächter in den Organisationen!

Eine letzte Bemerkung zu Frau Robert, die gesagt hat, Natur- und Heimatschutz müssten wir mit der Bevölkerung machen; dies aber natürlich auch mit der betroffenen Bevölkerung, weil sonst der Landschaftsschutz nicht durchführbar ist.

Kollega Blatter hat mit seinem Votum wirklich den Nagel auf den Kopf getroffen: Wir müssen uns darum bemühen, dass die grundlegenden Verfassungsprinzipien, beispielsweise jene gemäss Artikel 4 der Bundesverfassung, umfassend hochgehalten werden – ich betone dabei: es gibt in der Auslegung Graubereiche, die haben wir auszuschöpfen versucht –, so dass die betroffene Bevölkerung zu einem wohlverstandenen, wenngleich griffigen und intensiven Moorlandschaftsschutz ja sagen kann.

Ich bitte Sie einzutreten.

**M. Rebeaud**, porte-parole de la minorité: Je n'ai pas du tout l'intention de faire une déclaration personnelle, mais de dire un mot au nom de la minorité de la commission, comme notre règlement nous en donne le droit.

Je vais suivre la pratique annoncée par M. Mamie: ne pas dire maintenant ce qui devrait être dit dans la discussion de détail. Je ne parle pas de l'article 12, bien que je ne sois pas d'accord avec ce qui vient d'être dit, mais j'aimerais vraiment attirer votre attention sur la constitutionnalité requise.



M. Baumberger vient de dire que nous devons respecter la constitution: nous devons faire une loi qui ne soit pas contraire à la constitution. J'utilise mon temps de parole aussi brièvement que possible pour vous relire mot à mot ce que dit notre constitution, à l'article 24sexies alinéa 5, à propos de ce qui peut être fait dans les sites mis sous protection. Font exception aux mesures prévues pour la protection «les installations servant à assurer la protection conformément au but visé et à la poursuite de l'exploitation à des fins agricoles». Votre commission, suivant le Conseil des Etats, a changé cette formulation et a dit en substance que font exception les installations qui ne sont pas contraires au but de protection.

Dans son commentaire devant le Conseil des Etats, M. Cotti, conseiller fédéral, qui était alors chargé du dossier, a dit en substance qu'on était là à la limite de ce qu'on pouvait tolérer avec une conscience constitutionnelle normale. Je ne suis pas juriste de profession, mais je connais la langue et il est facile de s'apercevoir qu'on n'est pas à la limite, mais qu'on est au-delà de la limite et qu'on ne respecte pas le texte constitutionnel.

Votre commission a donné à l'autorité fédérale la possibilité d'appliquer avec souplesse l'exigence de protection, notamment au niveau de la délimitation des sites à protéger, ce que n'avait pas fait le Conseil des Etats. Grâce à ce travail, nous pouvons maintenant redonner au texte de loi une allure qui soit conforme au texte de la constitution. J'attire vraiment l'attention, sur le texte, des gens qui tiennent à ce que nous respectons la constitution. Nous en reparlerons au moment de la discussion de détail sur l'article 23, mais je vous rends d'ores et déjà attentifs à l'étude du texte parce que nous aurons à en discuter demain. Je sais qu'il faut toujours se préparer à ces discussions et il serait vraiment dommage, pour ne pas dire plus, que, par distraction, nous commettions un acte inconstitutionnel avec la révision de cette loi.

M<sup>me</sup> Dreifuss, conseillère fédérale: Merci à la commission pour son travail intensif, merci à ses rapporteurs. Ce débat d'ordre en matière a permis de fixer très clairement les enjeux de la révision et les enjeux des discussions que nous allons avoir sur les points les plus délicats, ceux qui concernent la protection des sites marécageux et ceux qui concernent le droit de recours des organisations de protection de l'environnement.

Permettez-moi de dire quelques mots très généraux sur le but de cette révision. Il s'agit d'une convergence entre un droit très ancien qui doit être mis à jour, le droit concernant la protection et la conservation des monuments historiques, et un droit moderne, né dans les années soixante et dans les années quatre-vingt, celui qui concerne la protection de la nature et du paysage et plus spécialement la protection des marécages et des sites marécageux.

En faisant converger dans une seule loi ces différents éléments de protection, on répond à une vision globale qui correspond au besoin de réconcilier les objectifs de la conservation et ceux d'accompagner l'évolution de nos communautés nationales. C'est dans l'esprit du développement durable et de l'intégration entre nature et culture que se présente cette révision de la loi, l'idée nouvelle étant également qu'il ne s'agit pas de choisir tout simplement des objets restreints à protéger, mais de protéger des ensembles, de protéger des cadres de vie, de protéger des objets qui font du sens non pas parce qu'il y a un élément retenu pour des raisons esthétiques, mais parce qu'il y a la qualité d'un ensemble qui demande protection.

En ce qui concerne les sites marécageux, nous l'avons vu, l'inventaire de ces sites s'est révélé difficile, pour des raisons faciles, malgré tout, à comprendre. D'une part, il s'agissait d'élaborer les conditions d'une collaboration entre l'administration fédérale et les cantons assurant à la fois le respect des particularités cantonales et l'égalité des critères sur le plan national. D'autre part, le lien entre la définition de ces sites et l'exploitation qui devait y être autorisée s'est révélé un élément permanent de discussion et d'examen. La procédure d'inventaire est cependant en bonne voie, mais elle n'est pas encore achevée. En particulier, l'administration a dû examiner en urgence les conflits entre périmètres marécageux et zones de construc-

tion. Des solutions positives ont pu être trouvées dans les cas traités.

Il faut aujourd'hui aboutir le plus rapidement possible. Il y a un état d'insécurité du droit, lié à l'effet rétroactif de l'initiative de Rothenthurm, qui devrait nous obliger à trouver le plus rapidement possible la solution définitive qui permette aux habitants des sites marécageux de savoir ce qui sera autorisé comme exploitation future.

La question de cette exploitation sera un des points délicats de nos débats, puisqu'il y a une différence de traitement entre les sites marécageux et les biotopes qui n'est pas prévue dans le texte constitutionnel. Mais le but de la protection ne peut pas être le même en ce qui concerne les biotopes et en ce qui concerne les sites marécageux. Les biotopes doivent être protégés afin de favoriser le développement de la flore et de la faune indigènes dans une volonté de protéger la biodiversité et de veiller à ce que nous ne perdions pas des manifestations de la vie indigène qui autrement seraient menacées. La protection de la nature est l'objectif premier.

En ce qui concerne les sites marécageux, il s'agit de protéger des paysages façonnés par l'homme, des paysages culturels qui continuent à être habités, qui continuent à être exploités, qui sont la base et le cadre de vie d'une population et dont nous ne voulons pas faire des musées figés. Nous ne voulons pas transformer les habitants de ces régions en purs gardiens d'une situation qui serait condamnée à ne plus évoluer. C'est dans ce sens-là qu'il faut comprendre le choix d'autoriser des activités économiques qui ne nuisent pas à la protection de ces sites, mais qui permettent, effectivement, de maintenir leur vie, leur vie naturelle, mais également dans leur vie sociale.

Le deuxième point qui va donner lieu à des débats ici est bien sûr celui qui concerne le droit de recours. Le Conseil fédéral, en proposant des modifications des articles voués au droit de recours, ne voulait certainement pas remettre en cause fondamentalement ce qui, au contraire, avait fait ses preuves. La volonté du Conseil fédéral était d'apporter tout simplement certaines précisions et certaines adaptations: premièrement, une claire extension du droit de recours aux associations qui se vouent à la conservation des monuments historiques; deuxièmement, une adaptation de la réglementation du droit de recours aux dispositions analogues contenues dans la loi sur la protection de l'environnement et dans la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre; troisièmement, l'octroi à l'office fédéral compétent du droit de recourir contre les décisions cantonales prises dans le cadre de l'exécution de tâches fédérales au sens de l'article 2 de la loi; quatrièmement, il convenait de considérer comme irrecevable les recours qui entraîneraient des doubles procédures dans le domaine des tâches de la Confédération au sens de l'article 2 lettre c de la loi; enfin, cinquièmement, pour que la procédure soit plus rigoureuse et mieux coordonnée, il fallait amener les associations et les communes à intervenir en première instance, à condition bien entendu qu'elles soient dûment informées du projet.

Telles étaient les intentions du Conseil fédéral en proposant une discussion sur le droit de recours des associations. Mais j'insiste sur le fait qu'aux yeux du Conseil fédéral ce droit de recours, tel qu'il existe et tel qu'il doit être, à notre avis, élargi, constitue un instrument clé du fonctionnement de notre démocratie et de l'application de cette loi. Il est un moyen de contrôle de la conformité à la loi des décisions des autorités. Il a – et cela est un élément très important de cette activité des associations – contribué à l'évolution du droit de l'environnement et à son application. Dans la discussion de détail, j'aurai l'occasion de revenir sur ce point et de souligner, comme cela a déjà été fait à cette tribune, qu'il n'y a pas, du point de vue du Conseil fédéral, abus de ce droit. Si l'on considère qu'il n'y a que 25 procédures par année devant le Tribunal fédéral qui sont imputables aux organisations de protection de l'environnement, alors que l'on ne compte pas moins de 800 recours de droit administratif, l'on ne peut être que frappé de la retenue et de la professionnalité avec laquelle ce droit de recours est utilisé.

Un deuxième point sur lequel j'aurai l'occasion de revenir dans la discussion de détail, c'est le taux de réussite extrême-



ment élevé de ces recours. C'est une nouvelle preuve qu'il en est fait usage avec modération, et d'une façon très professionnelle. Notre but est donc de rendre l'exercice de ce droit de recours plus simple, plus rapide, plus efficace, d'éviter des lourdeurs bureaucratiques, d'éviter que trop de temps soit perdu. Le système actuel qui réserve à quelques grandes organisations nationales ce droit de recours me paraît être la meilleure garantie pour une utilisation rationnelle et mesurée de ce droit. C'est pourquoi je vous inviterai, au moment de la discussion de détail, à vous rallier à la décision du Conseil des Etats en cette matière. Je vous remercie d'entrer en matière sur le projet qui vous est présenté.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*  
L'entrée en matière est décidée sans opposition

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress; Ziff. I Titel, Einleitung; Art. 1; Gliederungstitel vor Art. 2; Art. 3 Abs. 1; Art. 5 Abs. 1 erster Satz**  
*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule; ch. I titre, introduction; art. 1; titre précédant l'art. 2; art. 3 al. 1; art. 5 al. 1 première phrase**  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 5 Abs. 3 (neu)**  
*Antrag Zwahlen*

Das Inventar von Objekten mit nationaler Bedeutung wird vom Bund im Einvernehmen mit den betreffenden Kantonen aufgestellt. Bei Uneinigkeiten werden die Objekte von einer Vermittlungskommission festgelegt. Diese Kommission setzt sich zusammen aus drei Mitgliedern, die vom Bund, vom betroffenen Kanton und vom Büro der Bundesversammlung ernannt werden.

**Art. 5 al. 3 (nouveau)**  
*Proposition Zwahlen*

Les objets d'importance nationale sont établis par la Confédération en accord avec les cantons concernés. En cas de différend, les objets sont fixés par une commission des bons offices composée de trois membres désignés par l'Etat fédéral, par le canton concerné et par le Bureau de l'Assemblée fédérale.

**M. Zwahlen:** Selon l'article 24sexies alinéa premier de la constitution: «La protection de la nature et du paysage relève du droit cantonal.» Cette base, à elle seule, suffirait en fait à motiver ma proposition d'ajouter un alinéa 3 à l'article 5, qui non seulement permettrait de respecter pleinement le principe du fédéralisme qui nous est cher, mais surtout partagerait équitablement les compétences entre cantons et Confédération dans ces choix délicats.

On a constaté en effet, lors de l'établissement du périmètre des sites marécageux, que les technocrates de l'Ofefp ont la fâcheuse tendance à désigner un seul expert, le leur, et de se comporter en roitelets dans cette matière. Il est utile ici de rappeler que, lorsqu'on parle de la Confédération, on oublie souvent que ce sont trois à cinq personnes qui décident en réalité de ce qui est bon pour le pays ou de ce qui ne l'est pas. Les cantons, à mon avis, sont trop souvent placés au rang du sous-préfectures, et il faut éviter que, dans le futur, ce que l'on a fait pour des sites marécageux se renouvelle avec les conséquences malheureuses que l'on connaît. Je précise que, par le passé, l'Ofefp a fait classer d'autres sites contre l'avis des cantons, ce qui a pour conséquence d'envenimer les relations entre cantons et Confédération. Or, en Suisse, il existe des centaines de sites d'importance nationale classés, et il est inadmissible, à notre avis, que, sans l'accord des cantons, on puisse leur imposer un tel classement.

Je crois savoir qu'une proposition avait été discutée dans le cadre de votre commission, mais, avec ma proposition, beaucoup plus nuancée, les cantons n'opposeraient plus un veto contraignant. En revanche, la Confédération, par l'Ofefp notamment, devrait négocier afin d'obtenir l'accord des cantons, et serait par conséquent contrainte de mener ses discussions ou transactions comme elle vient de le faire, en partie du moins, pour les sites marécageux.

En dernière extrémité donc, une commission des bons offices devrait statuer si vous suivez ma proposition. Cette formule obligerait en réalité l'Ofefp et les cantons à trouver absolument un compromis. A mon avis, il faut démystifier le mythe selon lequel la Confédération serait mieux placée pour délimiter ces objets, car en fait, je vous le rappelle, c'est une poignée de fonctionnaires qui décident souvent arbitrairement, même si leur décision s'appelle préavis fédéral.

Pour corriger cette situation abusive et mieux équilibrer les avis cantonaux et fédéraux, je vous recommande donc vivement de soutenir ma proposition, particulièrement mesurée et raisonnable.

**Baumberger, Berichterstatter:** Wie Sie gehört haben, lag unserer Kommission ein ähnlicher Antrag vor. Es ging darum, dass der Bundesrat gegen den Willen der betroffenen Kantone keine Inventare nationaler Bedeutung festlegen können soll. Wir sind zur Auffassung gekommen, dass das nicht geht. Wir müssen auch beachten, dass die Aufnahme in ein Inventar letztlich nur ein Warnlicht ist. Der Bundesrat stellt Inventare von Objekten von nationaler Bedeutung auf. Wir sind der Meinung, er solle da zuständig sein. Das Problem fängt ja nicht bei der Festsetzung der Inventare an, bei der auch die Kantone nach Artikel 5 NHG angehört werden; sondern die Stunde der Wahrheit kommt erst, wenn konkrete Massnahmen getroffen werden sollen. Da sind in Artikel 7 bis 9 NHG Begutachtungspflichten vorgeschrieben. Gemäss Artikel 10 hat dann der Kanton wieder ein Recht zur Stellungnahme. Ihre Kommission hat dieses Recht dann insofern ausgeweitet, als auch die Gemeinden befragt werden sollen, die davon betroffen sind. Dies ganz einfach deswegen, damit in der Folge wirklich eine saubere Güterabwägung stattfinden kann.

Ich bitte Sie also namens der Kommission, den Antrag Zwahlen abzulehnen.

**M. Mamie, rapporteur:** La proposition Zwahlen est sympathique. Elle ressemble comme une soeur à celle que M. Epiney nous avait faite en commission et selon laquelle le Conseil fédéral ne pouvait classer un objet ou un site d'importance nationale contre l'avis des cantons concernés. Mais en relisant attentivement le texte qui nous est proposé par le Conseil fédéral, on peut enlever ses craintes à M. Zwahlen. Maintenant, la volonté de dialogue entre les cantons et la Confédération existe. M<sup>me</sup> Dreifuss, conseillère fédérale, nous l'a rappelé. On peut faire confiance au Conseil fédéral et à l'office concerné pour mener à chef des négociations, il est vrai difficiles, mais qui devraient maintenant, dans la phase où elles sont, aboutir.

**M<sup>me</sup> Dreifuss, conseillère fédérale:** Je vous demande également de repousser la proposition Zwahlen pour les raisons suivantes.

Il est clair, et cela est évoqué à l'alinéa premier, que l'on prend l'avis des cantons dans la fixation de ces inventaires. Si l'on prend l'exemple de l'inventaire des sites marécageux, j'ai pris l'engagement de soumettre également aux cantons l'ensemble de l'inventaire en une brève consultation de façon à ce que, ayant eu à s'exprimer sur chacun des sites qui les concerne directement, ils aient aussi la vision d'ensemble de ce qui sera proposé au Conseil fédéral et puissent faire connaître au Conseil fédéral les raisons pour lesquelles ils contesteraient les propositions faites par l'administration, raisons que je transmettrai au gouvernement. Je vous rappelle qu'il s'agit effectivement d'une compétence du Conseil fédéral et non pas d'une compétence de bureaucrates, de «roitelets» ou autres personnages qui n'auraient rien à voir avec notre système politique.

Je voudrais rappeler également à l'article 7 l'importance que l'on accorde à la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage, ou à la Commission fédérale des monuments historiques, pour certains de ces cas qui pourraient se révéler difficiles, ainsi qu'à l'expertise qui sera dans ces cas demandée.

Finalement, la proposition Zwahlen ne permet pas de garantir que les critères seront les mêmes pour l'ensemble de la Suisse, dans la mesure où la commission de conciliation qu'il propose, ou de bons offices, serait composée de représentants de l'Etat fédéral et du canton concerné. Il s'agirait en fait d'une négociation où l'intérêt du canton concerné pourrait amener à appliquer des critères pour les cas litigieux de ce canton qui ne correspondraient pas aux critères nationaux qui doivent garantir l'égalité de traitement de ces différents cas.

Dans ce sens-là, je crois que cette proposition, pour bien intentionnée qu'elle soit, ne nous permet pas de résoudre un problème.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Zwahlen

Dagegen

Minderheit

offensichtliche Mehrheit

#### *Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle*

**Miesch:** Soeben erhalten wir eine Einladung der Freunde und Freundinnen des kurdischen Volkes. Diese Einladung ist von unserer Kollegin Angeline Fankhauser unterschrieben. Diese Versammlung soll hier im Bundeshaus heute abend, von 19.30 bis 20.30 Uhr, stattfinden.

Frau Fankhauser, wir wissen, dass wahrscheinlich hinter dieser ganzen Sache die Terrororganisation PKK steht – es kann sein. Diese Organisation ist in Deutschland verboten worden. Wie der Bundesrat orientiert hat, wissen wir noch nicht.

Frau Fankhauser, diese Einladung ist eine Provokation, eine unnötige Provokation. Ich bitte deshalb unseren alt Präsidenten, diese Versammlung von heute abend im Bundeshaus zu verbieten. Er hat das Recht dazu. Leider ist die Möglichkeit, in einem solchen Fall einen Ordnungsantrag zu stellen, nicht vorgesehen.

Ich bitte Sie, Herr alt Präsident, werden Sie aktiv, und verbieten Sie diese Versammlung.

**Präsident:** Frau Fankhauser gibt mir hier die Gruppe bekannt, welche die Einladung gemacht hat. Es sind alles Kolleginnen und Kollegen aus unserem Rat und aus dem Ständerat. Ich kann Ihnen nur mitteilen, dass wir betreffend Pressekonferenzen, die hier im Haus durchgeführt werden und von Parlamentarierinnen und Parlamentariern organisiert sind, ein Reglement haben. Dies ist keine Pressekonferenz. Also ist das Reglement nicht anwendbar.

Wir haben auf der anderen Seite die Tradition, dass jede Parlamentarierin und jeder Parlamentarier Gäste ins Bundeshaus einladen kann. Nachdem wir diese Sache noch nicht reglementiert haben – ich hoffe, dass wir das auch in Zukunft nicht tun müssen –, können wir heute abend diese Einladung nicht ablehnen.

Herr Miesch hat seinen Protest ausgedrückt. Ich gebe Frau Fankhauser das Wort für eine Beantwortung, aber entscheiden können wir darüber heute abend nicht. Diese Einladung erfolgte nach guten alten Satzungen.

**Frau Fankhauser:** Danke, Herr alt Präsident, für die Bewilligung, diese Informationsveranstaltung durchführen zu können. Im übrigen habe ich nicht das Bedürfnis, mich Herrn Miesch gegenüber zu rechtfertigen.

#### **Art. 7 erster Satz; 8; 9**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Art. 7 première phrase; 8; 9**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 10**

*Antrag der Kommission*

.... einzuholen. Diese laden die betroffenen Gemeinden zur Stellungnahme ein.

#### **Art. 10**

*Proposition de la commission*

.... être requis. Ceux-ci invitent les communes concernées à donner leur avis.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 12**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

*Mehrheit*

Den gesamtschweizerischen Organisationen .... steht das Beschwerderecht zu gegen Verfügungen über Bundesaufgaben:

a. von denen ein Objekt von nationaler Bedeutung (Art. 5, 18a oder 23b dieses Gesetzes 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.

*Minderheit I*

(Miesch, Maurer, Scherrer Jürg)

Den Gemeinden steht das Beschwerderecht zu, soweit gegen kantonale .... (Rest: Zustimmung zum Beschluss des Ständerates)

*Minderheit II*

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

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2bis (neu)*

*Mehrheit*

Für alle übrigen Bundesaufgaben bestimmen die Kantone, welche Organisationen, die sich dem Naturschutz, dem Heimatschutz, der Denkmalpflege oder verwandten, rein ideellen Zielen widmen, zur Beschwerde berechtigt sind. Solange ein Kanton diese nicht bestimmt hat, gelten die Organisationen nach Absatz 2 als beschwerdeberechtigt.

*Minderheit I*

(Miesch, Maurer, Scherrer Jürg)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

*Minderheit II*

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

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

*Abs. 3*

*Mehrheit*

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

*Minderheit I*

(Miesch, Maurer, Scherrer Jürg)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit II*

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

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 4, 5*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 6*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

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

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

#### Antrag Dreher

##### Abs. 1

Verbandsbeschwerden sind unzulässig.

##### Abs. 2

(= Antrag der Minderheit I zu Abs. 1)

Den Gemeinden steht das Beschwerderecht zu ....

#### Art. 12

##### Proposition de la commission

##### Al. 1

##### Majorité

Les organisations d'importance nationale .... ont qualité pour recourir contre des décisions relatives à des tâches de la Confédération:

a. qui touchent un objet d'importance nationale (art. 5, 18a ou 23b de la présente loi ou art. 11 al. 1er ou 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.

##### Minorité I

(Miesch, Maurer, Scherrer Jürg)

Les communes ont qualité pour recourir contre les décisions .... (Pour le reste: adhérer à la décision du Conseil des Etats)

##### Minorité II

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

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Al. 2bis (nouveau)

##### Majorité

Pour toutes les autres tâches de la Confédération, les cantons déterminent quelles organisations à but non lucratif qui se vouent à la protection de la nature, à la protection du paysage, à la conservation des monuments historiques ou à des tâches semblables 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.

##### Minorité I

(Miesch, Maurer, Scherrer Jürg)

Rejeter la proposition de la majorité

##### Minorité II

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

Rejeter la proposition de la majorité

##### Al. 3

##### Majorité

Les organisations au sens des alinéas 2 et 2bis ainsi que les communes sont habilitées à faire usage des voies de droit cantonales et de celles du droit administratif fédéral.

##### Minorité I

(Miesch, Maurer, Scherrer Jürg)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Minorité II

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

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Al. 4, 5

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Al. 6

##### Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### Minorité

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

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

#### Proposition Dreher

##### Al. 1

Les organisations n'ont pas qualité pour recourir.

##### Al. 2

(= proposition de la minorité I concernant l'alinéa premier)

Les communes ont qualité pour recourir contre les décisions ....

Abs. 1, 2, 2bis, 3–5 – Al. 1, 2, 2bis, 3–5

**Miesch**, Sprecher der Minderheit I: Ich glaube, in einem Punkt sind wir uns einig: Künftige Gesetze und Gesetzesrevisionen müssen einfacher, wenn möglich kostengünstiger, müssen überschaubar, bürgernah und vor allem vollziehbar sein. In der Vergangenheit haben wir in dieser Beziehung «gesündigt». Der Perfektionismus und die Regelungsdichte wurden über Gebühr gefordert. Dies hat uns Bürokratie und Probleme im Vollzug beschert.

Nun steht also Artikel 12 zur Diskussion, und wir sind wiederum daran, unnötige Regelungen einzuführen.

Die Minderheit I will keinesfalls sämtliche Beschwerdemöglichkeiten aus der Welt schaffen, sondern das Beschwerderecht auf ein vernünftiges Mass beschränken. Deregulierung und Liberalisierung bedürfen einer praktischen Umsetzung und ertragen keine Kompromisse mehr. Das Instrument des Verbandsbeschwerderechts wird missbraucht und führt unnötig zu Verzögerungen, Behinderungen und Verhinderungen. Die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt haben Erfahrung in diesem Bereich. Das geplante Biotechnikum wird als Folge der Verhinderungstaktik von den angesprochenen Organisationen nun im Ausland gebaut.

Ich habe es erwähnt, mit dem Antrag der Minderheit I wird das Beschwerderecht nicht gänzlich gestrichen, sondern auf ein vernünftiges, praktikables Mass reduziert. Mit dem Gemeindebeschwerderecht sind wir einverstanden. Die Umweltorganisationen müssen oder können über die Gemeinden aktiv werden. Damit ist sichergestellt, dass nicht vorsätzlich oder einfach aus Prinzip Einsprache erhoben wird, sondern eine Beziehung zum Objekt und dessen Umfeld sichergestellt wird. Folgen Sie dem Antrag der Minderheit I.

**Bundi**, Sprecher der Minderheit II: Zunächst gilt es, die weitverbreitete Meinung richtigzustellen, die Verbände würden häufig Beschwerden erheben. In den 25 Jahren seit Bestehen des Beschwerderechts wurden insgesamt rund 300 Verfahren eingeleitet und abgeschlossen. Bei etwa 5000 Urteilen des Bundesgerichtes pro Jahr macht der Anteil der Verbandsbeschwerden höchstens 20 Fälle aus, d. h. nur 4 Promille der Geschäftslast des Bundesgerichtes.

Interessant als Einzelfall ist z. B., dass der Bund für Naturschutz in Graubünden – immerhin in einem Gebiet, das einen Sechstel der Schweiz einnimmt und in dem eine rege Bautätigkeit stattfindet – pro Jahr durchschnittlich nur einen Fall an Verwaltungsgericht, Bundesrat oder Bundesgericht gezogen hat. Es wird also sehr verantwortungsbewusst und zurückhaltend vom Beschwerderecht Gebrauch gemacht.

Die Erfolgsquote ist aber mit 70 Prozent relativ hoch. Die Klagen werden denn auch von den Gerichten zumeist als gerechtfertigt dargestellt. Die eigentliche Legitimation des Beschwerderechts liegt darin, dass sich das Recht nicht von selbst vollzieht und dass Fehlentscheide korrigiert werden sollen. Gute Argumente werden nicht immer gehört und entsprechend von den Behörden gewürdigt. Es braucht jemand, der sie artikuliert und vorbringt. Häufig ist niemand anderes als eine Organisation in der Lage, die entgegenstehenden Inter-

essen aufzuzeigen. Es ist eine grosse Errungenschaft unserer Rechtskultur, dass zu einer vertretenen Position auch eine Gegenposition vertreten wird, in diesem speziellen Fall eine Art «Anwalt der Natur» in Erscheinung tritt.

Nun will die Mehrheit der Kommission eine derart bewährte Sache auf den Kopf stellen. Sie will die Beschwerde der gesamtschweizerischen Organisationen nur noch gegen Verfügungen zulassen, die mit Objekten von nationaler Bedeutung zu tun haben, von denen mehrere Kantone betroffen sind oder über die eine Bundesbehörde entscheidet. Für alle übrigen Bundesaufgaben sollen die Kantone die beschwerdeberechtigten Organisationen bestimmen. Gemäss Auffassung namhafter Juristen ist das ein systemwidriges Verfahren. Es darf nicht Aufgabe der Kantone sein, darüber zu befinden, inwiefern ein Beschwerderecht, das der Durchsetzung von Bundesrecht dient, überhaupt zur Verfügung stehen soll.

Ein System, in dem die untere Behörde sagt, wer an die obere gelangen kann, widerspricht dem Aufbau unseres Staatswesens.

Diese Regelung hat zur Folge, dass innerhalb eines Kantons zwei verschiedene Regimes gelten: je nachdem, ob ein Objekt von nationaler Bedeutung betroffen ist oder nicht, das eine oder das andere. Es gelten nicht einmal innerhalb eines Kantons die gleichen Regeln, und von Kanton zu Kanton sieht es anders aus. Statt einer Ordnung wird es 27 verschiedene Ordnungen geben, nämlich 26 kantonale und eine des Bundes.

Die Prüfung der Legitimation der Beschwerdeführer wird zeitraubend: Wer ist in welchem Kanton wirklich legitimiert? Die Regelung ist von der Sache her und von der Logik aus falsch. Dies sei an folgendem Beispiel illustriert: Wer eine Ufervegetation beseitigen will, braucht eine Bewilligung. Das ist gemäss Artikel 22 des Natur- und Heimatschutzgesetzes so. Im Fall A liegt das Uferstück im Kanton X, im Fall B liegt es an der Grenze der Kantone X und Y. Im Fall A bestimmt nun der Kanton, welche Organisation rekurren kann, und im Fall B tut es der Bund. Von der Sache her ist eine unterschiedliche Behandlung überhaupt nicht gerechtfertigt.

Ein weiteres Beispiel, wo die unterschiedliche Behandlung ebenso ungerechtfertigt ist, zeigt sich z. B. bei den Rodungen. Sie machen übrigens etwa 70 Prozent der Verbandsbeschwerden aus. Entsprechend der Kompetenz für deren Bewilligungen, die Kantone bis zu 5000 Quadratmetern, der Bund für mehr als 5000 Quadratmeter, würden Kantone oder Bund über die Beschwerdelegitimation bestimmen.

Die Regelung gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit bringt grosse Unsicherheiten bei der Abgrenzung der «nationalen» Bedeutung von der «regionalen und lokalen» Bedeutung von Objekten. So kann ein Strassenbau oder ein Rohrleitungsvorhaben zugleich einerseits Objekte von nationaler Bedeutung und andererseits Objekte von regionaler oder lokaler Bedeutung berühren. Sind in diesem Fall die landesweiten und die kantonalen Organisationen beschwerdeberechtigt? Hier ergeben sich ganz offensichtlich verfahrensmässige Komplikationen.

Oder wie verhielte es sich, wenn sich der Standort eines Vorhabens – z. B. eines Flusskraftwerkes – nicht innerhalb eines Schutzobjektes befände, aber die Anlage eine Beeinträchtigung eines solchen Schutzobjektes zur Folge hätte?

Unklarheit herrscht auch bezüglich den gemäss eidgenössischem Raumplanungsgesetz ausgeschiedenen Schutzgebieten in ihrem Verhältnis zu Objekten von regionaler oder lokaler Bedeutung und der Befugnis zur Beschwerdeerhebung. Lauter offene Fragen und kaum konkrete Antworten! Eine einigermaßen bewährte Ordnung von heute will man dem Wirrwarr von kantonalen Regelungen opfern.

Es ist auch zu befürchten, dass durch die neue Regelung der Standard des Umweltschutzes in der Schweiz sehr unterschiedlich ausgestaltet würde. In Kantonen, die z. B. über kein Natur- und Heimatschutzgesetz verfügen – und solche Kantone gibt es, die nur mit Ausführungsverordnungen operieren – oder in denen ein Beschwerderecht für kantonale Organisationen noch nicht vorhanden ist, dürfte die Tendenz dahin gehen, möglichst wenige Beschwerdemöglichkeiten einzuräumen. Die Folge wäre ein «Umweltdumping» zu Lasten der gutwilligen Kantone. Es ist überhaupt nicht einzusehen,

warum in unserer kleinen Schweiz ein Sammelsurium von kleinräumigen Regelungen Eingang finden soll.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die weitgehende Ablösung der einheitlichen bundesrechtlichen Regelung durch Ordnungen nach Gutdünken der Kantone

1. zu einer Vergrösserung des Vollzugsdefizites in den Sachbereichen Natur, Landschaft und Umwelt führt;

2. verwirrt und systemwidrig ist, Unklarheit schafft, in teilweisem Widerspruch zur verfassungsmässigen Kompetenzordnung steht; und

3. Auslegungsprobleme schafft, die ihrerseits Anlass zu prozessualen Auseinandersetzungen geben.

Die fraglichen Änderungen zwingen die Kantone zudem zu einer Revision ihrer Gesetzgebung betreffend Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege. Es ist alles andere als das, als wie es vorhin Herr Miesch dargelegt hat, dass es zu deregulieren gelte. Man macht hier genau das Gegenteil. Die Dinge würden nicht vereinfacht, sondern komplizierter. Wir würden gerade das tun, was wir mit der Revision des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über die Organisation der Bundesrechtspflege nicht bezweckt haben. Dieses revidierte Gesetz hat nämlich zum Ziel, in den Kantonen einheitliche Voraussetzungen für die Anwendung des Bundesrechts zu schaffen.

Widersprüchlicher könnte man also nicht agieren. Leider hat es die Kommission abgelehnt, von Seiten des Bundesgerichtes ein Gutachten zu dieser vorgesehenen Kantonalisierung des Beschwerdeverfahrens einzuholen. Man befürchtete wohl eine klare Meinungsäusserung von dieser Seite.

Ich ersuche Sie, insbesondere den Antrag der Minderheit I (Miesch) abzulehnen, der die Organisationen überhaupt ins Abseits verbannen will, aber auch den Antrag der Kommissionsmehrheit. Dieser enthält auch noch ein Stück Misstrauen gegenüber den Gemeinden, welche ähnlich den Organisationen zurückversetzt werden sollen. Dazu besteht überhaupt kein Anlass.

Ich ersuche Sie also, dem Antrag der Minderheit II zuzustimmen und damit dazu beizutragen, ein bewährtes Instrument schweizerischer Politik möglichst unverseht weiterzu erhalten.

**Dreher:** Verbandsbeschwerden sollen mit dieser Revision unzulässig werden. Weshalb? Wenn Sie die Debatte verfolgt haben, konnten Sie unschwer feststellen, dass der grösste Teil der Befürworter aus einem Lager stammt, das es sich zur Aufgabe gemacht hat, Investitionen unter der Tarnkappe des Umweltschutzes zu verhindern. Wo sind denn die glühendsten Anhänger dieser Verbandsbeschwerde zu finden? Bei den Sozialisten, bei den Grünen und bei den «Netten», wie die Terminologie mittlerweile lautet.

Ich erinnere Sie daran, dass die Umweltorganisationen ihre Rekrutierungsbasis vorab in der sozialistischen Partei, bei den Grünen und beim Landesring der Unabhängigen haben. Angesichts dieser personellen Verflechtungen müssen wir uns darüber im klaren sein, dass diese Verbandsbeschwerden nichts anderes sind als die Fortsetzung der sozialistischen Politik mit dem Missbrauch des Umweltschutzes. Nur in der degenerierten politischen Atmosphäre der achtziger Jahre, als mit dem sogenannten Waldsterben eine beispiellose Hysterie entfesselt worden war, als die Medien sich überschlugen und mit Schreckensszenarien dem Volk glaubhaft machen wollten, dass die Natur, die Umwelt, das Leben überhaupt schon bald am Ende seien, war es möglich, derartige Bestimmungen in die Gesetze hineinzubringen, die sich heute Tag für Tag mit aller Härte gegen Investitionsvorhaben auswirken.

Unter dem Deckmantel des Natur- und Heimatschutzes versuchen diese Organisationen, private und öffentliche Investitionen zu verhindern. Was sind die Folgen? Der Steuerzahler hat mehr zu zahlen; der private Investor hat eine höhere Belastung; und wenn Sie sich vergegenwärtigen, dass viele Mieter die Ergebnisse solch segensreicher Tätigkeit am Schluss in Form von höheren Mieten bezahlen müssen, dann liegt es doch auf der Hand, dass man uns hier vor zehn Jahren ein Kuckucksei ins Nest gelegt hat, das jetzt unbedingt wieder hinausgeworfen werden muss.

Wir haben gehört, dass mit dem Referendum gedroht wird. Wenn sich dieses Parlament seiner Verantwortung gegenüber Volk und Staat bewusst wäre und diese Bestimmungen über die selbständigen Beschwerderechte aus den Gesetzen streichen würde, könnte uns ja nichts Besseres passieren! Dann würden wir nämlich sehen, wie das Schweizervolk in eigener, souveräner Kompetenz entscheidet; dann hätte das Volk gesprochen! Was jetzt vorliegt, sind lediglich Umfragen; aber dieses Parlament glaubt immer noch, dass die falschen Weichenstellungen der Jahre 1983, 1984 und 1985 dem Volkswillen entsprechen!

Aus diesem Grund haben wir den Antrag gestellt, Verbandsbeschwerden als unzulässig zu erklären. Wenn wir nämlich das Beschwerderecht dieser Organisationen nur streichen, werden die Kantone in eigener Souveränität wieder solche Bestimmungen erlassen. Wenn wir aber ins Natur- und Heimatschutzgesetz hineinschreiben «sind unzulässig», ist der kantonale Legiferierung im Interesse des Volkes und im Interesse der Arbeitsplätze ein für allemal ein Riegel vorgeschoben. Aus diesem Grund ersuche ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen und sich für Arbeitsplätze und nicht für intellektuelle Investitionsverhinderer zu entscheiden.

**Strahm Rudolf:** Herr Dreher hat zum x-tenmal versucht, in diesem Saal den Mond anzubellen mit seiner gebetsmühlenhaften Wiederholung, die Verbandsbeschwerde behindere Investitionen. Wir wissen alle – wir haben das in der Kommission gründlich diskutiert –: 90 Prozent aller Einsprachen und Beschwerden stammen von privaten und nachbarlichen Einsprechern und nicht von Umweltverbänden.

Ich möchte Sie dringend bitten, den Antrag der Minderheit II (Bundi) zu unterstützen, der mit der Bundesrats- und Ständeratslösung identisch ist. Der Antrag der Kommissionsmehrheit ist nichts anderes als eine «Lex Wallis» oder als eine «Lex Unterwallis». Es wurde auch von einer «Lex fliegende Alphütten» gesprochen. Er ist geprägt vom Geist des Unterwallis, desjenigen Gebietes, in dem man den WWF-Sekretär spitalreif schlägt – die Sache wurde notabene nie aufgeklärt – und jetzt den WWF Unterwallis strafen will, indem man das Beschwerderecht kantonalisiert. Das ist ein Föderalismus auf falschen Geleisen. Die gleichen Leute sind nämlich in anderen Bereichen, z. B. bei der «Lex Wellenberg», für eine Zentralisierung. Dieser Antrag der Kommissionsmehrheit ist ein gesetzgeberischer Murks. Ich erinnere daran, dass in Zukunft 26 Listen von Verbandsbeschwerderechten von 26 Kantonen existieren werden, beim Bundesgericht dann 26 verschiedene Listen plus die Liste des Bundes figurieren. Es wird ein heillosen Wirrwarr sein. Ich muss noch eine Transparenz betreffend die Kommissionsarbeit schaffen, das ist nämlich auch wichtig: Es ist beantragt worden, diesen sehr komplexen Artikel, diese neue Lösung, auch dem Bundesgericht zur Stellungnahme vorzulegen, wie das übrigens die ständerätliche Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (Urek) auch getan hat, und die Kommission hat das abgelehnt! Man fürchtete die Beurteilung des Bundesgerichtes, welches nämlich mit Sicherheit gesagt hätte: «So nicht!» Bekanntlich wird ja der Artikel auf Ersuchen des Bundesgerichtes revidiert. Er wird die Verfahren verkomplizieren und nicht vereinfachen.

Man hat zwar die Möglichkeit, missliebige Verbände in einem Kanton politisch zu bestrafen – eben den WWF im Unterwallis –, aber der Artikel gemäss Kommissionsmehrheit wird die Verfahren verkomplizieren und verlängern.

Folgen Sie dem Antrag der Minderheit II (Bundi); im Ständerat fand diese Lösung auch eine Mehrheit. Folgen Sie der Lösung von Bundesrat und Ständerat!

Würde die Lösung der Kommissionsmehrheit – dieser gesetzgeberische Murks – hier angenommen, so hoffte ich diesmal sehnlichst auf den Ständerat, der diese Fehlleistung dann hoffentlich korrigieren wird!

**M<sup>me</sup> Jeanprêtre:** Il me paraît bon de souligner ici aussi et publiquement, une fois, que les retards que l'on attribue beaucoup trop facilement aux recours des organisations de protection de l'environnement, par exemple dans le cas de «Rail 2000», sont dus à des oppositions de particuliers qui font valoir des

intérêts privés, même s'ils sont parfaitement respectables (plus de 90 pour cent pour «Rail 2000»). Il faut donc une fois pour toutes démystifier et couper court à ces fausses rumeurs. Bien souvent d'ailleurs, il faut se rapporter à l'incapacité, pour ne pas dire parfois à l'incompétence, de l'autorité politique de décision d'agir dans un délai raisonnable et présentable. Là réside le véritable problème, comme il réside aussi souvent du côté des promoteurs qui persistent à présenter des projets incomplets ou qui cherchent à ruser avec la loi.

Le législateur, il y a 27 ans, avait souhaité que les organisations de protection de l'environnement soient en quelque sorte un partenaire dans la bonne application du droit et dans la pesée des intérêts en présence, qui assurent toute collectivité appelée à prendre une décision de la solidité et de la justesse de cette décision. Limiter le droit de recours des associations aux objets d'importance nationale est sans signification, car ceux-ci sont suffisamment – et de façon évidente – protégés; ils ne sont pas menacés. Par contre, cantonaliser le droit de recours serait soumettre les autres objets à une inégalité de traitement dont aurait à pâtir la nature, les sites et, de façon générale, notre environnement, tous biens immatériels actuellement sournoisement menacés.

Aucune des solutions envisagées pour détourner la situation légale actuelle ne peut, un tant soit peu, trouver notre appui. Cantonaliser sans obligation de le prévoir dans une loi cantonale – le droit de recours –, c'est prendre le risque que rien ne se passe. Contraindre les cantons ce serait, comme le souligne le professeur Saladin, une ingérence grave en droit au niveau de la procédure cantonale. Les fédéralistes devraient aussi en être conscients.

Pour conclure, le groupe socialiste vous invite à rejeter la proposition de la majorité de la commission et bien sûr celle de la minorité I (Miesch) qui a au moins le mérite de la sincérité pour elle.

**Frau Misteli:** Ich möchte Sie im Namen der grünen Fraktion auffordern, den Antrag der Minderheit II (Bundi) zu unterstützen und den Antrag der Mehrheit der Kommission und den Antrag der Minderheit I (Miesch) abzulehnen.

Ich werde kurz, mit drei Argumenten, auf Artikel 12 Absätze 1 bis 3 gemäss Antrag der Mehrheit eingehen:

1. Aus juristischer Sicht: Artikel 12 Absätze 1 bis 3 ist nicht durchdacht. Er wird eine Anzahl von Situationen provozieren, welche zufällig sind, nicht dem Aufbau und der Koordinationspflicht des schweizerischen Beschwerderechts entsprechen und eine Rechtsungleichheit bezüglich Kompetenz und Kriterien der Auswahl von beschwerdeberechtigten Organisationen zur Folge haben.

Ein Beispiel: Wenn ein Objekt zufällig im Grenzbereich mehrerer Kantone liegt (Naturschutzobjekt) bestimmt der Bund die Organisationen. Beim genau gleichen Objekt, welches aber nur in einem Kanton liegt, bestimmt der betreffende Kanton die Organisationen.

Auch die Kriterien der Beschwerdeberechtigung an Organisationen können von Kanton zu Kanton unterschiedlich sein. Sie sind in diesem Artikel nicht festgelegt. Das ist keine Rechtsungleichheit. Eine schweizerische Organisation, die kantonale oder lokale Vertretungen hat, wird rekurren und ein Verfahren auslösen können und voraussichtlich gewinnen.

Das alles läuft dann unter «Deregulierung und Vereinfachung der Verfahren».

Auch aus rein juristischer Sicht ist der Artikel, wie er von der Mehrheit beantragt wird, nicht abgeschlossen: In Absatz 1 sind die Gemeinden nicht mehr erwähnt. Sie wurden aber eigens in Artikel 10 eingeführt, unabhängig davon, ob das klug war oder nicht. Dies dürfte zwar ihre Legitimation nicht in Frage stellen, da sie in Absatz 3 aufgeführt sind, lässt aber erneut Zweifel an der Durchdachtheit der Systematik aufkommen.

Anfechtungsobjekt in Absatz 1: Dass das Beschwerderecht gegen Verfügungen über Bundesaufgaben zusteht, ist eine gesetzgeberisch verunglückte Formulierung. Das NHG definiert in Artikel 2 selbst «Bundesaufgabe» als den Erlass von Verfügungen. In Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe a betreffend Objekte von nationaler Bedeutung dient die Aufzählung in

Klammern nicht der Präzisierung, sondern sie stellt eine klare Einschränkung dar. Es versteht sich von selbst, dass alle Inventare des NHG gemeint sind bzw. sein müssen. Zudem gehören weitere Objekte nach anderen Bundesgesetzen dazu, z. B. Jagdbanngebiete, Vogelreservate. Es gibt aber einen rein praktischen Grund: Die Numerierung ist nicht definitiv. Es kann noch Änderungen geben. Auch deshalb ist der vorgeschlagene Artikel nicht gut.

2. Unter dem Aspekt der Umweltpolitik: Im grossen und ganzen sind heute auf nationaler Ebene die Inventare gemacht. Es hat sich eine Rechtspraxis entwickelt, und sie funktioniert. Aber jetzt geht es darum – ich habe es in meinem Eintretensvotum gesagt –, auf kantonaler und lokaler Ebene keine Hindernisse mehr wegen Natur und Umwelt bei der Umsetzung von wirtschaftlichen Interessen, Objekten, Projekten zu respektieren. Jawohl – und da bin ich mit Ihnen einig, Herr Dreher –: Es geht um das ungeschmälerte Durchsetzen wirtschaftlicher Interessen im lokalen Raum, ungehindert dessen, was die Sache dann die Allgemeinheit kostet, denn die Wirtschaft bezahlt das ja dann nicht.

Wie der Artikel disponiert ist, ist er undemokratisch und nimmt den Verbänden die gleich langen Spiesse weg, die von Unternehmerseite immer so gerne für sich reklamiert werden.

3. Zum verfassungsrechtlichen Aspekt: Die Kompetenzordnung des Bundes – das hat Herr Bundi auch schon gesagt – sieht vor, dass die Kriterien für die Zulassung an das Bundesgericht betreffend das Bundesrecht geregelt werden. Die vorgeschlagene Regelung stellt diese Ordnung auf den Kopf. Die Kantone bestimmen letztlich, wer beim Bundesgericht oder beim Bundesrat Beschwerde führen kann. Meistens haben sie eine Einsprache gegen ein Objekt, dessen Verfahren auf verschiedenen Gesetzen fusst. Dann haben sie die Schwierigkeit, dass im einen Gesetz, z. B. bei Rodungen ab 5000 Quadratmetern, der Bund zuständig ist und – ist die Rodung ausserhalb des Baugebietes – nach RPG der Kanton für die Baubewilligung zuständig ist. Das Bundesrecht verlangt aber eine Verfahrenskoordination. Sie werden auch hier in Schwierigkeiten kommen.

Fazit: Die teilweise Kantonalisierung ist Föderalismus am falschen Ort. Sie schafft Rechtsungleichheit, Rechtsunsicherheit sowie Rechtszersplitterung und stellt die föderalistische Kompetenzordnung auf den Kopf.

Im Namen der grünen Fraktion fordere ich Sie auf, dem Antrag der Minderheit II (Bundi) zu folgen, der dem Entwurf des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates entspricht und sich in unsere heutige Rechtsordnung einfügt.

**Maurer:** Die SVP-Fraktion wird mehrheitlich dem Antrag der Minderheit I (Miesch) zustimmen; dies vor allem aus grundsätzlichen Überlegungen, die ich Ihnen kurz darlegen möchte:

Das Verbandsbeschwerderecht ist im Grunde genommen ein undemokratisches und damit für unsere Gesetzgebung unlogisches Mittel. Undemokratisch ist es deshalb, weil eine zufällig zusammengesetzte Gruppierung, die keinem demokratischen Wahlgremium Rechenschaft ablegen muss, einen Entscheidungsprozess beeinflussen kann. Es widerspricht unserer Auffassung und unseren Gepflogenheiten, dass selbsternannte Hüter von Recht und Ordnung mit Beschwerden auf demokratische Abläufe Einfluss nehmen. Es kommt dazu, dass ein solcher, nach jetzigem Recht legitimer Verband naturgemäss eine völlig einseitige Optik hat. Er ist auch nicht dazu verpflichtet, die gesamte Tragweite und die Auswirkungen zu beurteilen. Es käme daher auch niemandem in den Sinn, beispielsweise den Schreinermeisterverband zur Beschwerde über die Verwendung von Holz zu legitimieren, eben deshalb, weil man keine derart einseitige Einsprache will.

Undemokratische Gremien lassen nach unserer Meinung mindestens auch immer einen Missbrauch vermuten, weil man keiner Wahlbehörde Rechenschaft ablegen muss. Die Praxis der vergangenen Jahre zeigt denn auch, dass die Ausübung dieses Rechts sehr oft die Grenzen der Legalität gestreift oder überschritten hat. Ich denke an die Anwendung des Verbandsbeschwerderechts beispielsweise bei der Zürcher Westumfahrung oder bei der Neat.

Auch wenn Sie dem Vorschlag der Minderheit I (Miesch) folgen, ist das Beschwerderecht gewährleistet, denn die Gemeinden sind weiterhin vollumfänglich berechtigt, Beschwerde zu führen. Dieser Weg über die Gemeinde kann im übrigen auch durch die Umweltorganisationen auf völlig legalem und demokratischem Weg beschritten werden, beispielsweise mit einer Initiative auf Gemeindeebene. Die Gemeinde verfügt, im Gegensatz zu den Verbänden, über demokratisch gewählte Behörden und Einrichtungen. Das angestimmte Wehklagen ist daher unserer Meinung nach fehl am Platze.

Die Lösung gemäss Antrag der Minderheit I ist konsequent. Sie entspricht unserer praktizierten Rechtsauffassung und Rechtsordnung. Nur am Rande und nicht ausschlaggebend sei erwähnt, dass die Ausübung des Verbandsbeschwerderechts unsere Wirtschaft viel Zeit, Geld und damit vielleicht auch Arbeitsplätze kostet.

Ich bitte Sie aus grundsätzlichen Überlegungen um Zustimmung zum Antrag der Minderheit I (Miesch).

**Detting:** Ich erinnere zuerst daran, dass die Neuordnung des Verbandsbeschwerderechts nicht Ausfluss des «Rothenthurm-Artikels» ist. Vielmehr hat das Bundesgericht in verschiedenen Urteilen Ungereimtheiten und Lücken in der bestehenden Gesetzgebung festgestellt. Zu Recht ist daher im Rahmen der Revision des NHG Handlungsbedarf in diesem politisch zwar sehr sensiblen Bereich festgestellt worden.

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (Urek) des Nationalrates hat in der Folge diesen heiklen Bereich in zwei Ausschüssen sehr eingehend beraten lassen. Das Ergebnis dieser umfangreichen Beratung besteht in einer gegenüber dem Ständerat als Erstrat modifizierten und – wie auch in der Kommission festgestellt worden ist – juristisch konsistenten Neuordnung des Verbandsbeschwerderechts.

Die FDP-Fraktion bekennt sich nach wie vor entschieden zum Grundsatz des Verbandsbeschwerderechts und lehnt die von der Minderheit I (Miesch) und Herrn Dreher beantragte Streichung dieses im grossen und ganzen bewährten Instrumentariums ab. Dennoch hat es sich gezeigt, dass eine – und ich füge hinzu – sehr beschränkte Föderalisierung der Verbandsbeschwerdelegitimation sinnvoll und zweckmässig ist. Wir erreichen damit eine bürgerfreundlichere Lösung für all jene Bereiche, die eher von untergeordneter Bedeutung sind. Wir sind der Auffassung, dass gerade hier Kantone näher beim Puls der Bevölkerung sind als der Bund und befürworten daher die Anträge der Kommissionsmehrheit.

Die FDP-Fraktion gibt dabei dem sogenannten Subsidiaritätsprinzip den Vorzug, und zwar lediglich mit Bezug auf die Legitimation, nicht aber hinsichtlich der materiellen Ausgestaltung des Beschwerderechts. Das Subsidiaritätsprinzip soll nicht nur auf dem Papier bestehen, sondern auch in der Praxis umgesetzt werden. Hier besteht eine reale Gelegenheit, die es zu ergreifen gilt. Wohlverstanden, bei Objekten von nationaler Bedeutung greift die Föderalisierung nicht Platz. Hier sind die nationalen Verbände nach wie vor zuständig, ebenso bei Projekten, die von Bundesbehörden ausgehen oder die kantonsübergreifend sind. Das dürfte zweifellos nicht nur von der Quantität, sondern auch von der Qualität her die weitaus bedeutendste Zahl von Projekten sein. Es kommt dazu, dass nationale Organisationen weiterhin auf Kantonsebene tätig sein können, nämlich dann, wenn die Kantone die Beschwerdelegitimation nicht selber regeln. Im übrigen sind die meisten Organisationen auch kantonal vertreten, so dass sie in den meisten Fällen auch auf kantonaler Ebene tätig sein können.

Zusammenfassend kann man unter Berücksichtigung dieser gesetzlich sehr präzise umschriebenen Voraussetzungen der Beschwerdelegitimation nicht von einer Verstümmelung oder gar Demontage des Beschwerderechts sprechen. Es gilt vielmehr, das Subsidiaritätsprinzip zu beachten.

Wir empfehlen Ihnen mehrheitlich Ablehnung des Antrages der Minderheit I (Miesch) und des Antrages Dreher und Zustimmung zum Antrag der Kommissionsmehrheit.

**Frau Nabholz:** Ich spreche für eine Minderheit der FDP-Fraktion, die den Antrag der Minderheit II (Bundi) unterstützt. Ich möchte meine Interessenbindung offenlegen: Ich präsidiere



die Schweizerische Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege, eine jener Organisationen, die das Beschwerderecht hat, die dieses Beschwerderecht ausserordentlich massvoll, aber auch mit sehr grossem Erfolg einsetzt. Eine Statistik zeigt, dass wir in den letzten drei Jahren in über 60 Prozent der Fälle erfolgreich Beschwerde geführt haben.

In diesem Zusammenhang möchte ich mit aller Vehemenz zurückweisen, was Herr Maurer gesagt hat, nämlich: dass solche Organisationen undemokratische Verbände darstellten. Wir stehen auf dem Boden des Rechtsstaates und bedienen uns der uns zur Verfügung stehenden legalen Mittel. Alles andere, was hier behauptet wird, ist nichts als Stimmungsmache! Die hohe Erfolgsquote bei den Beschwerden zeigt, dass mit dem Vollzug des Umweltschutzrechts in den Kantonen nicht immer alles auf das beste bestellt ist. Das Beschwerderecht der Verbände ist deshalb eine dringend notwendige Bremse, ein Notventil, ein Instrument zur Durchsetzung von Recht, welches einem Verfassungsauftrag entspricht.

Als Parlamentarierinnen und Parlamentarier sollten wir eigentlich alles Interesse daran haben, dass der Vollzug von Bundesrecht unterstützt wird, und nicht am Gegenteil. Mit der Annahme des Antrages der Mehrheit täten wir aber dieses Gegenteil. Wir nähmen dem Umweltschutzrecht eine flankierende Massnahme, ein Mittel, das dazu beigetragen hat, dass die Umweltschutzgesetzgebung nicht vermehrt unterlaufen wird.

Wenn wir einen Schritt nach hinten im Sinne des Antrages der Mehrheit tun, höhlen wir ein wesentliches Schutzrecht für unsere Umwelt aus, indem wir ein notwendiges Schutzinstrument schwächen. Aber auch der Umweltschutz insgesamt wird geschwächt – zwar nicht über eine Lockerung der eigentlichen Schutzbestimmungen, aber über die Schwächung des Vollzugs. Dies ist meines Erachtens ein rechtsstaatlich bedenklicher Irrtum. Indem man dem Umweltschutz die Möglichkeit nehmen will, mit gleich langen Spiessen gegen die Flut materieller Einzelinteressen anzutreten, will man die eindeutige Priorität der Nutzungs- vor den Schutzinteressen wiederherstellen. Das ist meines Erachtens falsch.

Ich kann mir zwar vorstellen, und ich teile auch die Bedenken, dass die lange dauernden Verfahren tatsächlich ein Uebel sind. Diese Tatsache ist unbestritten; deshalb wird ja auch im Rahmen der Verwaltungskontrolle des Bundesrates durch eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter Mitwirkung von Ständerat Zimmerli die Frage geprüft, wie die Verfahren auf Bundesebene besser koordiniert und damit beschleunigt werden können.

Abschliessend möchte ich betonen, dass mit der Beschneidung des Beschwerderechts für die Verbände mitnichten etwas in Richtung Beschleunigung der Verfahren getan wird. Die grosse Crux bei Einsprachen ist nicht die relativ kleine Zahl von Verbandsbeschwerden, sondern es ist die Flut von Tausenden von Individualbeschwerden, mit denen sich unsere Gerichte und Behörden landauf, landab zu befassen haben. Sie schlagen den Sack, meinen aber den Esel, wenn Sie der Mehrheit zustimmen – eine Tätigkeit, die ich mit meiner Stimme nicht auch noch unterstützen möchte.

**Scherrer** Jürg: Die Fraktion der APS stimmt dem Antrag Dreher bzw. dem Antrag der Minderheit I (Miesch) zu, welche das Beschwerderecht auf die Gemeinden beschränken will.

Die Auto-Partei ist aufgrund der schlechten Erfahrungen mit dem Verbandsbeschwerderecht einstimmig für dessen Aufhebung. Ich werde begründen, wieso wir die Erfahrungen mit dem Verbandsbeschwerderecht als schlecht beurteilen. Es trifft natürlich zu, dass private Einsprachen gegen ein Bauvorhaben zahlreicher sind als Verbandsbeschwerden. Nur geben Privatpersonen in der Regel nach einer oder zwei Instanzen auf, wenn sie beide Male unterlegen sind, oder wandeln Einsprachen in Rechtsverwahrungen um, aber das Einspracheverfahren ist damit abgeschlossen. Es mag auch zutreffen, dass relativ wenige Verbandsbeschwerden bis vor das Bundesgericht gezogen und diese in ihrer Mehrzahl auch gutgeheissen werden – aber daraus darf nicht geschlossen werden, dass sich das Verbandsbeschwerderecht bewährt habe; darum geht es gar nicht.

Mehr als die vor Gericht ausgetragenen Differenzen fallen nämlich die nicht an die Öffentlichkeit dringenden Machenschaften gewisser Umweltverbände auf. Diesen Umweltverbänden, meine Damen und Herren der bürgerlichen Fraktionen, haben Sie mit dem Verbandsbeschwerderecht ein Instrument in die Hand gegeben, mit welchem diese unsere Rechtsordnung unterlaufen und aus den Angeln heben können.

Das funktioniert folgendermassen: Der Verband A (ich nenne keine Namen) droht der Bauherrschaft B mit der Verbandsbeschwerde und deren Weiterzug durch alle Instanzen, wenn die Bauherrschaft B nicht vollumfänglich dem Forderungskatalog des Verbandes nachgeben will. Da viele der gestellten Forderungen gesetzlich nicht abgestützt sind, müsste die Bauherrschaft eigentlich nicht darauf eintreten. Sie ist aber trotzdem genötigt nachzugeben, weil ein Bauvorhaben nur mit Konzessionen gegenüber dem Umweltverband A innert nützlicher Frist und darum zu tragbaren Kosten ausgeführt werden kann. Das Unternehmen stellt eben eine kaufmännische Rechnung auf. Und die beschwerdeberechtigten Verbände wissen, dass sie am längeren Hebel sitzen und dass ihre Forderungen wahrscheinlich erfüllt werden. Denn wenn ein Unternehmen den Forderungen des Verbandes nicht nachgibt, ist die Alternative ein Verfahren bis vor das Bundesgericht. Sie wissen, wie lange das dauert: Es kann ohne weiteres fünf bis sechs Jahre gehen, bis dieser Verband endgültig verloren hat und das Unternehmen das Bauvorhaben ausführen kann. Welche Konsequenzen das für unsere Volkswirtschaft hat, muss ich Ihnen angesichts der heutigen Wirtschaftslage wohl nicht näher erläutern.

Sie sagen, die Verbände sollen das Gewissen der Natur sein, die Bauvorhaben kontrollieren und ihre Stimme erheben können: Das ist nach wie vor möglich, nämlich über die Gemeinden. Diese bleiben gemäss Antrag der Minderheit I (Miesch) beschwerdeberechtigt. Und die Verbände sind durchaus in der Lage, ihren Einfluss da geltend zu machen.

Ich spreche ganz speziell die bürgerlichen Fraktionen an – zwar nicht die SVP-Fraktion, die ihre Bereitschaft erklärt hat zuzustimmen, aber die FDP-Fraktion, die einmal von «Weniger Staat, mehr Freiheit» gesprochen hat und die sich wirtschafts- und unternehmerfreundlich gibt.

Da der Missbrauch des Verbandsbeschwerderechts unserer Volkswirtschaft schweren Schaden zufügt, ist dessen Aufhebung eine Revitalisierungs- und Liberalisierungsmassnahme erster Güte. Wenn Sie dieses Anliegen ernst nehmen, stimmen Sie dem Antrag Dreher bzw. dem Antrag der Minderheit I (Miesch) nun zu!

**M. Epiney:** Depuis l'octroi du recours en 1966 à certaines organisations, la nature a bénéficié à juste titre de plusieurs mesures destinées à la protéger. Le droit de recours du particulier a été étendu; les communes, les cantons et les départements fédéraux bénéficient aujourd'hui d'un très large droit de recours et d'un très large droit d'opposition. Presque tous les cantons ont créé des tribunaux administratifs indépendants du pouvoir politique, presque tous les cantons connaissent un droit de recours en faveur des organisations de rang cantonal et, comme vous le savez, tous les projets d'une certaine importance doivent être soumis à des études d'impact élaborées, par ailleurs, par des bureaux proches des associations spécialisées.

C'est dire qu'il n'est pas étonnant que le Parlement ait estimé cet arsenal juridique suffisant lorsqu'il a refusé l'octroi du droit de recours dans différentes lois. Je rappelle: loi fédérale sur l'aménagement du territoire, loi sur la protection des eaux, également loi fédérale sur la protection des animaux, donc des lois extrêmement importantes, et personne n'a été offusqué à ce moment-là non pas seulement de cette limitation, mais de cet abandon d'octroi du droit de recours. Ensuite, nous avons nous-mêmes, dans la loi sur la protection de l'environnement, limité de manière drastique le droit de recours des associations de protection de l'environnement puisqu'on l'a limité aux objets soumis aux études d'impact. C'est dire dès lors qu'on est un peu étonné aujourd'hui de voir cette espèce de dramatisation que l'on fait de la petite réforme qu'a faite la commission au niveau de l'article 12.

Je rappelle que la commission n'a fait que respecter la Constitution fédérale puisque c'est l'article 24sexies alinéa premier, on vous l'a rappelé à plusieurs occasions, qui attribue au droit cantonal la protection de la nature et du paysage. Or, la commission n'a voulu simplement aujourd'hui que diminuer ce flou juridique que nous avons actuellement parce qu'il faut savoir que le Tribunal fédéral, à plusieurs reprises, a eu de la peine à s'exprimer sur le droit de recours des associations de protection de l'environnement.

Je vous en citerai un seul exemple: en matière de protection des eaux, le Tribunal fédéral a construit un système juridique assez exceptionnel. Il admet le droit de recours si la décision a un effet sur la dispersion des constructions, c'est-à-dire, autrement dit, si la décision a un impact sur le paysage, par contre il refuse le droit de recours aux associations de protection de l'environnement si la décision touche une pure protection des eaux. Voilà, avec la situation actuelle, le genre de raisonnement juridique que le Tribunal fédéral a été amené à faire.

Alors qu'a fait la commission? La commission a essayé de faire exactement ce qu'elle avait fait dans la loi sur la protection de l'environnement, c'est-à-dire trouver des critères objectifs pour octroyer le droit de recours aux organisations de droit fédéral. Et pour ce faire, elle a utilisé la loi. La loi distingue les objets qui sont d'importance nationale et ceux qui sont simplement d'importance régionale ou locale. Par conséquent, il était logique, et en accord avec la constitution, d'attribuer le droit de recours aux organisations de droit fédéral aux objets d'importance nationale, et pour le reste il incombe aux cantons de déterminer quelles sont les associations qui ont le droit de recours. Il n'y a là absolument rien de révolutionnaire, c'est exactement la pratique que nous connaissons puisqu'aujourd'hui déjà vous avez des organisations de droit cantonal qui ont le droit de recours et des organisations de droit fédéral qui ont le droit de recours sur d'autres objets.

Par conséquent, nous avons simplement clarifié la situation au niveau de la commission et c'est pour cette raison que je vous invite, avec la majorité de notre parti, à suivre la majorité de la commission parce que, comme on a eu l'occasion de le dire tout à l'heure, les garde-fous juridiques sont aujourd'hui largement suffisants pour préserver la nature. En revanche, ce qui manque, c'est une assise populaire. Il faut un engagement des gens sur le terrain pour mieux respecter l'environnement. Mais ce n'est pas avec des associations qui viennent de l'extérieur, qui imposent un diktat, qui sont perçues comme fondamentalistes, qu'on va aujourd'hui pouvoir encourager le peuple et les autorités à mieux respecter l'environnement. Parce que ce sont les organisations de protection de la nature, en tout cas certaines d'entre elles, qui engendrent, à tort ou à raison – on doit le regretter ici –, un phénomène de rejet. Pour ça, il est extrêmement important que ce soient des organisations proches du citoyen, proches de la sensibilité locale qui, demain, auront l'occasion de mieux responsabiliser tout le monde aux problèmes de l'environnement.

**Frau Grossenbacher:** Eine Minderheit der CVP-Fraktion ist für Artikel 12 Absatz 1, wie ihn Bundesrat und Ständerat vorschlagen, also für den Antrag der Minderheit II (Bundi).

Weshalb? Weil wir überzeugt sind, dass der Vorschlag der Kommissionsmehrheit zu einer Komplizierung für alle Beteiligten führt. Wollen wir das in einer Zeit, da wir alle – dieses Parlament inbegriffen – nach einer Vereinfachung der Verfahren rufen und eben nicht nach einer Komplizierung? Und dies tut der Antrag der Mehrheit; denn er beabsichtigt, das Verbandsbeschwerderecht auf eine überaus schwerfällige Art neu zu regeln. Angenommen, ein Kanton würde beschliessen, eine bisher gemäss Bundesrecht beschwerdeberechtigte Organisation sei nicht mehr beschwerdeberechtigt, dann könnte gegen diesen Entscheid Beschwerde an das Bundesgericht erhoben werden. Wenn ja, würde das zu einer Menge weiterer Beschwerden führen; denn es müsste immer zuerst die Frage geklärt werden, welche Organisationen in welchen Kantonen beschwerdeberechtigt sind; es gilt ja das Willkürverbot. Dadurch, dass die Fragen, wer wo wann zuständig ist, jedesmal beantwortet werden müssten, würde das Verfahren ver-

kompliziert und auch verzögert. Wollen wir das im Zuge der vielgepriesenen Deregulierung?

Ein Beispiel aus meinem Kanton: Die Rodung von Ufergehölz erfordert eine Bewilligung nach Artikel 22 NHG. Bei Altreu am Rande der Grenchener Witi sind Teile der Aare im Inventar der Auengebiete von nationaler Bedeutung. Bei einem Vorhaben, das das Ufergehölz in diesem Gebiet tangieren würde, ist es nach heutigem Recht klar, dass innerhalb des Inventarobjektes und auch ausserhalb die gleichen Verbände beschwerdeberechtigt sind.

Nach Antrag der Kommissionsmehrheit wären neu bei einem Gehölz die Organisationen nach Bundesrecht beschwerdeberechtigt, beim anderen, ausserhalb des nationalen Objektes, bestimmt dann neu der Kanton, welche Organisationen beschwerdeberechtigt sind, also für das gleiche Objekt zwei Sichtweisen und zwei Blickwinkel. Nach meiner Auffassung – und ich glaube, auch nach Ihrer – sollte aber die Erhaltung einer Landschaft nicht von einer Kantonsgrenze abhängig gemacht werden.

**Wiederkehr:** Ich wollte mich eigentlich auf die Suche nach dem Demokratieverständnis von Herrn Maurer von der SVP Zürich begeben, aber ich bin nicht mündig geworden. Herr Maurer hat etwas sehr Komisches gesagt: Verbänden sollte in einer Demokratie kein Beschwerderecht zugestanden werden. Ich möchte Sie fragen: Wonach bemisst sich denn eigentlich der Entwicklungsstand einer Gesellschaft? Er bemisst sich doch daran, wie diese Gesellschaft mit den Schwachen in ihren Reihen, mit den Sprachlosen und mit dem aussermenschlichen Leben umgeht. Und wie bemisst sich der Entwicklungsstand einer Demokratie? Die Demokratie bemisst sich daran, wie sie diesen Sprachlosen und diesem aussermenschlichen Leben die Mitsprache ermöglicht.

In diesem Sinne möchte ich Herrn Maurer sagen: Wenn er Kinder hat und sich in einem Elternverband organisiert, um diese Kinder sicher in die Schule begleitet zu wissen, wenn er sich für seine noch sprachlosen Kinder wehrt, dann macht er doch nichts anderes, als dass er ein demokratisches Recht zugunsten seiner Kinder wahrnimmt. Die Natur- und Umweltschutzorganisationen nehmen nun eben ein demokratisches Recht für andere Sprachlose wahr, für die Tiere und für die Pflanzen, die sich selber nicht verteidigen können. Zu behaupten, diese Verbände würden der Demokratie entgegenarbeiten, ist absurd.

Noch kurz zum anderen Thema: Wir haben gehört, dass 90 Prozent aller Einsprachen von Privaten gemacht werden. Die Erfolgsquote der Verbände, die Einsprachen gemacht haben, ist sehr hoch; man kann also keineswegs behaupten, die Verbände hätten ihr Einspracherecht, ihr Beschwerderecht, missbraucht. Wenn wir nun diesen Mehrheitsantrag annehmen, befürchte ich, dass es zu mehr Einsprachen kommen wird als bisher, vielleicht auch zu unnötigen, weil die Verbände die entstehende Rechtsunsicherheit kompensieren müssten, indem sie vorsorglich Beschwerde einreichen.

Ich habe schon beim Eintreten gesagt: Das nützt niemandem etwas, das wird böses Blut schaffen. Deshalb bitte ich Sie, dem Bundesrat und dem Ständerat, d. h. dem Antrag der Minderheit II (Bundi), zu folgen, das ist die einzige klare Regelung.

**Mauch Rolf:** Ich bin Ihnen dankbar, dass Sie mir kurz Gelegenheit geben, als nichtsozialistischer, nichtmarxistischer Bürger das Votum von Herrn Dreher ein bisschen richtigzustellen und auch gegenüber der Naivität von Herrn Maurer – der ja einen Verband präsidiert, der offenbar eine merkwürdige demokratische Struktur aufweist – eine Richtigstellung der Fakten vorzunehmen. Ich präsidiere den Verband der aargauischen Natur- und Vogelschutzvereine mit 25 000 Mitgliedern, und ich präsidiere die Stiftung Reusstal, die mehrere europäische Preise für ihre wegweisenden Leistungen im Gebiete der Landschaft Reusstal erhalten hat, einer Landschaft, wie es sie im ganzen europäischen Kontinent nicht mehr oft gibt.

In all diesen Gremien sind wir keineswegs eine fünfte Kolonne Moskaus oder Pekingens, sondern politisch neutral; die Gremien sind mit hervorragenden Fachleuten besetzt, ausgewogen und sogar – Herr Dreher möge die Ohren spitzen – ausge-

sprochen bürgerlich, sogar fast stramm bürgerlich. Wir finden mit unseren Einsprachen bisher bei allen Unternehmungen, mit denen wir zu tun haben, beste Akzeptanz. Unsere konstruktive Mitarbeit wird geschätzt, und sie hat sich auch bewährt. Unsere Mitarbeit wurde beispielsweise kürzlich von der Atel im Zusammenhang mit einem Kraftwerkbau als geschätzt bezeichnet. Unsere konstruktiven Arbeiten, die wir vorlegten, wurden sogar gefragt. Das Fachwissen wird von der Gegenseite ausdrücklich geschätzt. Die Zusammenarbeit ist fruchtbar und trägt zu besseren Lösungen bei. Deshalb haben wir eine sehr grosse – ich möchte sagen – Erfolgsquote. In den meisten Fällen, wo wir eingreifen, können wir am Schluss zusammen mit der Gegenseite bessere Lösungen erreichen.

**Baumberger**, Berichterstatter: Bevor ich zu den beiden Minderheitsanträgen spreche, eine kurze Bemerkung zur Ausgangslage: Wir alle wissen, und insofern haben natürlich auch die Kollegen Epiney und Maurer recht, dass die Durchsetzung und der Vollzug des Natur- und Umweltschutzrechts zunächst Aufgabe der Verwaltung und der Gerichte sind; es besteht kein Zweifel, das ist so. Aber wir wissen auch, dass den idealen Verbänden in diesem Zusammenhang doch eine, wie mir scheint, nicht unwichtige Kontroll- und Wächterfunktion zukommt, wenngleich diese heute, und das müssen wir auch sehen, nicht mehr die gleiche Bedeutung hat wie zum Zeitpunkt des Erlasses des NHG. Mittlerweile haben nämlich die Kantone Verwaltungsgerichte geschaffen. Dennoch ist die Funktion der Verbände weiterhin bedeutsam, und die Erfolgsquote – sie wurde mehrfach erwähnt – spricht auch dafür.

Es ist deswegen nach Meinung der Mehrheit der Kommission falsch, nun gleich das Kind mit dem Bade auszuschütten und das Beschwerderecht abschaffen zu wollen, wie das die Minderheit I (Miesch) will. Die Kommission hat einen entsprechenden Antrag mit 10 zu 4 Stimmen abgelehnt.

Wo echte Probleme liegen, wo vielleicht Projekte von nationaler Bedeutung zu lange verzögert werden, müssen wir andere Wege finden.

Zur Minderheit II (Bundi): Sie hat der Mehrheit vorgeworfen, wir hätten Angst gehabt, unser Konzept dem Bundesgericht vorzulegen. Wir hatten keine Angst davor; aber wir sind der Meinung, dass wir, Sie alle hier, Gesetzgeber sind und dass wir nicht das Bundesgericht in einer politischen Frage bemühen wollen. Es geht nicht um eine Rechtsfrage, das Konzept ist sauber, es stimmt in sich; es handelt sich um eine politische Frage, ob man diese Teilföderalisierung will. In dieser Frage haben wir nicht das Bundesgericht zu fragen, sondern da haben wir selbst unseren Entscheid zu verantworten.

Welches waren die Grundsätze der Mehrheit für diese – ich betone – teilweise Föderalisierung? Wir gingen vom grundsätzlichen Konzept des Natur- und Heimatschutzes aus, welcher weiterhin, und Sie wissen das, gemäss Artikel 24sexies Absatz 1 der Bundesverfassung Sache der Kantone ist. Wir kennen auch ein Subsidiaritätsprinzip in der Schweiz, wir kennen das föderalistische Prinzip, und deshalb waren wir der Meinung, es sei richtig, den Kantonen auf diesem Gebiete Möglichkeiten einzuräumen. Wir wollten das den Kantonen aber nicht nur einräumen, sondern wir wollten sie auch verpflichten, beschwerdeberechtigte Organisationen in dem Umfange zu bezeichnen, wie das auf der Fahne steht. Selbstverständlich sind diese kantonalen Bezeichnungen rechtsgleich, sachgerecht vorzunehmen; ich verweise auf Artikel 4 der Bundesverfassung. Da bestehen durchaus ausreichende Absicherungen für die Verbände, welche sich entsprechend zur Wehr setzen können.

In der Folge haben wir erkannt, dass die Föderalisierung keine ausreichende Lösung ist, auch wenn – besser als bisher – alle Kantone mitmachen. Es reicht nicht, denn wir haben gesehen, dass es Objekte von nationaler Bedeutung gibt; Sie sehen das im NHG an drei Stellen und insbesondere auch beim Biotopschutz. Wir haben gesagt: Für Objekte von nationaler Bedeutung soll der Bund die beschwerdeberechtigten Organisationen bezeichnen, das soll bleiben wie bisher; dasselbe gilt für reine Bundesverfahren. Ferner sind dort, wo es Konflikte geben kann – also wenn wie bei den erwähnten Beispielen verschiedene Kantone betroffen sind –, die Organisationen auch

vom Bund aus zu bezeichnen. Es ist also keineswegs die Kommission, die nach Zufallskriterien ausgeschieden hat, wie das beispielsweise auch der VLP jüngst in einem Brief geschrieben hat; wenn schon, sind heute vielmehr noch die vom VLP erwähnten Bundesinventare zufällig festgelegt, und die Sache ist ja im Flusse, dazu möchte ich mich nicht äussern.

Es sind die Rodungen immer wieder erwähnt worden, und es ist Artikel 24 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) – ich glaube, Herr Strahm Rudolf hat von einer «Lex fliegende Alphütten» gesprochen – erwähnt worden.

Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass wir ein neues Waldgesetz haben – es ist seit dem 1. Januar 1993 in Kraft –, danach sind Rodungen ab 5000 Quadratmetern im Zuständigkeitsbereich des Bundes und damit auch im Zuständigkeitsbereich dieser Bestimmung, wonach nicht der Kanton, sondern der Bund die Organisationen bezeichnet. Ich muss Ihnen einfach sagen: Es ist anzunehmen, dass rund 70 Prozent der Fälle im Rahmen der Bundesbezeichnung bleiben werden. Die allzu grossen Tränen, die von Organisationsseite vergossen worden sind, sind schon deswegen nicht berechtigt.

Eine Bemerkung zu Artikel 24 RPG: Ich erinnere Sie daran, dass das RPG letztlich nur ein Rahmengesetz des Bundes ist. Raumplanung ist keine Bundesangelegenheit, der Bund setzt nur Rahmenbedingungen. Artikel 24 kennt einen Absatz 2, der die Kantone für zuständig erklärt, gesetzlich Ausnahmen festzulegen, um «Bauten und Anlagen zu erneuern, teilweise zu ändern» usw., alles ausserhalb der Bauzone. Artikel 34 RPG erteilt die Legitimation zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde ausdrücklich den Kantonen und den Gemeinden, aber eben nicht den Organisationen. Aber deswegen haben wir nicht etwa keinen Wächter, sondern wir haben einen anderen Wächter, denn Artikel 103 Buchstabe b OG gilt genau gleich. Dabei geht es um einen Teil der Sicherstellung, dass Bundesrecht auch im Kantonsbereich beachtet wird. Diese Verwaltungsgerichtsbeschwerde steht also dem EJPD zu; wir haben hier durchaus die notwendige Kontrolle auch der Fälle von Artikel 24 RPG.

Zu den kantonalen Unterschieden: Es wurde beanstandet – ich glaube, vor allem von Frau Misteli –, dass es nicht angehe, dass in Kantonen verschiedene Organisationen bezeichnet werden. Ich habe darauf hingewiesen; es geht um sachgerechte Kriterien, rechtsgleiche Kriterien, aber selbstverständlich sind kantonale Unterschiede zulässig. Kantonale Unterschiede sind geradezu das Merkmal eines föderalistischen Staates; das hat mit einem Verstoß gegen Artikel 4 der Bundesverfassung, gegen die Rechtsgleichheit, überhaupt nichts zu tun – bei weitem nicht!

Schliesslich muss ich zugeben, der Vorwurf der Komplizierung des Verfahrens mit dieser Teilföderalisierung mag zutreffen. Es ist möglich, dass es Fälle gibt, wo diese Lösung für die Organisationen nicht ganz einfach ist. Das bestreite ich überhaupt nicht. Aber erstens ist das eine Sache der Anlaufphase; die meisten grossen Organisationen haben kantonale Sektionen, für die wird es ohnehin keine Probleme geben, und zweitens geht es um eine Per-saldo-Wertung. Wenn wir, indem wir näher zu den Kantonen kommen, Rekurse einsparen können, so haben wir etwas gewonnen, zum Preis, dass es für die Organisationen etwas komplizierter wird. Ich glaube, das ist zumutbar.

Ich bin deswegen überzeugt davon, dass die Mehrheit das richtige Mass zwischen den beiden Extremstandpunkten gefunden hat, deren Vertreter wir in der Debatte gehört haben. Sie sehen, dass die Verbandsbeschwerde auch für die weniger bedeutenden Objekte bestehenbleibt. Der Unterschied liegt nur darin, dass der Kanton bezeichnet, wer zuständig ist, und subsidiär gilt ja die Bundeslösung, wenn der Kanton seiner Pflicht nicht nachkommt. Auch für alle übrigen Bundesaufgaben, soweit sie nicht von nationaler Bedeutung sind oder wo der Bund nicht selbst tätig wird, haben wir – und das entgegen der Behauptung von Frau Nabholz – weiterhin das Wächteramt bewahrt, das Amt eines Wächters, dessen langer Arm bis zum Bundesgericht reicht. Wir sind überzeugt, dass sich die Nähe zur Bevölkerung – diese Nähe erhoffen wir uns gerade in jenen Kantonen, die vielleicht gelegentlich Probleme haben – für das Gesamtwohl auszahlt.

Ich empfehle Ihnen daher nochmals, mit der Mehrheit der Kommission zu stimmen und weder dem Antrag der Minderheit I (Miesch) noch jenem der Minderheit II (Bundi) noch den separaten Anträgen zu entsprechen. Der Entscheid kam in der Kommission knapp zustande, aber immerhin mit 10 zu 8 Stimmen.

M. **Mamie**, rapporteur: Je crois que cet article 12 est effectivement le point sensible et essentiel dans la révision de la loi que nous traitons. En effet, les nombreuses et quelquefois véhémentes prises de position des différents porte-parole des groupes nous le confirment. Je crois que ces positions très tranchées ne nécessiteront pas de ma part une très longue intervention. Ce sera en fait le vote de demain matin qui en décidera.

Je vous rappellerai tout d'abord que la rédaction de cet article 12 est le fruit des réflexions d'une sous-commission de notre commission qui a étudié dans le détail ce point important du droit de recours. Après de longues délibérations, aussi bien en sous-commission qu'en commission, ce texte a été adopté par la majorité de notre commission par 10 voix contre 8 et avec 4 abstentions.

En ce qui concerne les propositions de minorité, la proposition de minorité I (Miesch) a été refusée par 10 voix contre 6 et avec 4 abstentions.

Enfin, la proposition Dreher n'a pas été traitée en commission, mais elle rejoint sensiblement la proposition de minorité I (Miesch), avec un point important, à savoir l'article 12 alinéa premier: «Les organisations n'ont pas qualité pour recourir.»

On a longuement discuté aussi bien en commission qu'aujourd'hui sur la proposition de la minorité I (Miesch) et celle de la minorité II (Bundi). Si la majorité l'a emporté, je crois que c'est après une étude approfondie. Les recours, on nous signale qu'ils ne sont pas nombreux, doivent cependant être comparés non seulement, semble-t-il, d'après leur nombre, mais aussi suivant leurs résultats, qui s'expriment encore souvent en termes de compensation – que ce soit financière, écologique, en ouvrages spéciaux, et j'en passe.

Je crois que le point essentiel qui a été relevé tout au long de ce débat, c'est que la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage relève du droit cantonal.

Aussi, c'est sans retenue que je vous demande d'adopter cet article 12 dans la version de la majorité de la commission et de rejeter la proposition Dreher ainsi que les propositions des minorités I et II.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.45 Uhr  
La séance est levée à 19 h 45*

## **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	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	91.045
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.11.1993 - 14:30
Date	
Data	
Seite	2065-2088
Page	
Pagina	
Ref. No	20 023 420

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.