

Geschäftsverkehrsgesetzes zur Anwendung, das heisst, dass das gleiche Verfahren wie bei der Einigungskonferenz zur Anwendung kommt und die Zahl der ständerälichen Kommissionsmitglieder derjenigen der nationalrälichen Kommission angepasst wird. Dem seinerzeit geäusserten Bedenken, dass die zusammengeschlossenen Untersuchungskommissionen zu umfangreich werden könnten, kann dadurch Rechnung getragen werden, dass sich der Nationalrat bei der Festsetzung der Grösse der Kommission von Anfang an in einem vernünftigen Rahmen hält.

Ich möchte unserer Geschäftsprüfungskommission dafür danken, dass sie auf alle Prestigeerwägungen verzichtet hat und sich bei den Bestimmungen über die parlamentarische Untersuchungskommission der ausgezeichneten Fassung des Ständerates auf der ganzen Linie angeschlossen hat.

Angenommen – Adopté

Art. 54ter, quater, quater A, quinques, quinques A, sexies, sexies A und septies

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen – Adopté

Art. 54octies

Antrag der Kommission

Abs. 4

Sollen Beamte über Tatsachen befragt werden, die der Amtsverschwiegenheit oder der militärischen Geheimhaltungspflicht unterliegen, ist zuvor der Bundesrat anzuhören. Besteht er auf der Wahrung des Geheimnisses, so entscheidet die Untersuchungskommission.

(Rest des Absatzes streichen.)

Für den Rest: Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Art. 54octies
Proposition de la commission

Al. 4

Si des fonctionnaires doivent être interrogés sur des faits couverts par le secret de fonction ou le devoir de maintenir le secret militaire, le Conseil fédéral doit d'abord être entendu. S'il se prévaut du secret, la commission d'enquête statue.

(Biffer le reste de l'alinéa.)

Pour le reste: Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen – Adopté

Art. 54novies, decies, undecies, duodecies

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen – Adopté

II.

Dienstverhältnis der Bundesbeamten. Bundesgesetz

Statut des fonctionnaires. Loi

Art. 27, Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Art. 27, al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen – Adopté

Abschnitt III

Antrag der Kommission

Das Gesetz tritt am 1. Januar 1967 in Kraft.

Chapitre III

Proposition de la commission

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 1967.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

9357. Natur- und Heimatschutz.

Bundesgesetz

Protection de la nature et du paysage. Loi

Botschaft und Gesetzentwurf vom 12. November 1965
(BBl III, 89)

Message et projet de loi du 12 novembre 1965 (FF III, 93)

Beschluss des Ständerates vom 15. März 1966

Décision du Conseil des Etats du 15 mars 1966

Antrag der Kommission

Eintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung – Rapports généraux

Widmer, Berichterstatter: Der vorliegende Entwurf für ein Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz stützt sich auf Artikel 24sexies der Bundesverfassung, der von Volk und Ständen am 27. Mai 1962 mit grossem Mehr angenommen worden ist.

Aus der Botschaft auf Seiten 2 und 3 ersehen Sie die Vorgeschichte für das neue Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Bereits im Jahre 1924 legte Nationalrat Gelpke eine Motion vor mit dem Auftrag, gestützt auf Artikel 702 des Zivilgesetzbuches, einen Gesetzesentwurf über den Natur- und Heimatschutz auszuarbeiten, der aber im Nationalrat abgelehnt wurde. Gleich gelagerten Vorstössen in späteren Jahren ging es nicht anders. Immer und immer wieder wurde nach vermehrtem Schutz unserer Natur und unserer Heimat gerufen. Das Eidgenössische Departement des Innern hat im Verlaufe der letzten Dezennien immerhin

zu drei Malen die Kantonsregierungen über die Wünschbarkeit eines eidgenössischen Naturschutzgesetzes befragt. Waren es im Jahre 1933 nur 9 Kantone, welche ein solches Gesetz wünschten, aber 16 dagegen, so verbesserte sich die Zahl der befürwortenden Kantone im Jahre 1948, indem bereits 13 Kantone sich für ein Rahmengesetz aussprachen, 12 aber noch dagegen stimmten. Nach einem erneuten Vorschlag im Nationalrat im Jahre 1954 ergab die dritte Befragung der Kantone nur noch eine Minderheit von 5 Kantone gegen eine Regelung des Natur- und Heimatschutzes auf Bundesebene. Die wirtschaftliche und technische Entwicklung haben dazu beigetragen, die Notwendigkeit eines besseren und weitergehenden Schutzes unserer Natur und unserer Heimat in den Vordergrund zu stellen. Weitern Auftrieb erhielt die Befürwortung einer gesetzlichen Regelung seitens des Bundes durch die Erteilung von Konzessionen für Kraftwerkbauteile. Leidenschaftlich wurde in der Öffentlichkeit und in der Presse um die Erhaltung des Landschaftsbildes gekämpft. Ein Volksbegehren zum Schutze der Stromlandschaft Rheinfall-Rheinau führte zu einer erneuten Motion im Nationalrat, mit welcher der Bundesrat beauftragt wurde, mit den kantonalen Behörden und den Organisationen des Schweizerischen Natur- und Heimatschutzes in der Frage der Einführung von Bestimmungen über die Erhaltung und Sicherung der landschaftlichen Schönheiten unseres Landes eine verfassungsmässige Lösung einer Verwirklichung entgegenzuführen.

Eine Verfassungsbestimmung war vor allem deshalb wünschenswert, weil sich aus Artikel 702 des Zivilgesetzbuches keine Kompetenz des Bundes zur Gesetzgebung auf diesem Gebiete ableiten liess. Entsprechend Artikel 3 der Bundesverfassung sind die Kantone zum Erlass öffentlich-rechtlicher Vorschriften über den Natur- und Heimatschutz zuständig. Die Vielzahl der geltenden kantonalen Gesetze und Verordnungen über den Natur- und Heimatschutz lässt erkennen, dass der Erhaltung und der Pflege ihrer Naturschönheiten und Landschaftsbilder alle Beachtung geschenkt wurde. Es zeigte sich aber im Verlaufe der Jahre immer deutlicher, dass nur ein wirksamer unmittelbarer Schutz durch den Bund die Schwierigkeiten, denen die Kantone ausgesetzt sind, zu beseitigen vermöchte.

Der Bundesrat unterbreitete in der Folge den eidgenössischen Räten am 19. Mai 1961 eine Botschaft über die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 24sexies betreffend den Natur- und Heimatschutz, der schon nach einem Jahr, dank der speditiven Arbeit beider Räte, am 27. Mai 1962 dem Volk zur Annahme unterbreitet werden konnte. Das Schweizer Volk hat dem Verfassungsartikel 24sexies mit 442 559 Ja gegen nur 116 856 Nein zugestimmt, wobei sich gleichzeitig in allen Ständen eine annehmende Mehrheit ergab.

Die eidgenössische Direktion des Innern hat auf Grund dieser Abstimmung sofort eine Expertenkommission unter dem Vorsitz von Regierungsrat Dr. Urs Dietschi, Solothurn, bestellt, mit dem Auftrag, einen Vorentwurf für ein Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz abzuliefern. Dieser Entwurf wurde seitens der kantonalen Regierungen, der Wirtschaftsverbände und den Organisationen des Natur- und Heimatschutzes positiv bewertet. Artikel 24sexies der Bundesverfassung umschreibt Zweck und Ziel der Verfassungsbestimmung. Er nennt auch die Mittel, die zu dessen Erreichung dienen sollen.

Absatz 1 dieses Artikels besagt, dass Natur- und Heimatschutz Sache der Kantone sind, allerdings unter den in Absatz 2, 3 und 4 des gleichen Artikels erwähnten Einschränkungen. Die Bestrebungen der Kantone sollen weder geschwächt noch eingeschränkt werden; vielmehr soll eine

wirksame Unterstützung Platz greifen. Für die Kantone besteht alsdann ja die Möglichkeit, ja sogar die Wünschbarkeit, ihre Natur- und Heimatschutz-Gesetzgebung zu überprüfen und nach Möglichkeit weiter auszubauen.

In Absatz 2 ist die Pflicht des Bundes festgehalten, dem gesamten Aufgabenbereich der ungeschmälerten Erhaltung der Natur- und Landschaftsschönheiten sowie von Denkmälern die gebührende Aufmerksamkeit zu schenken.

Absatz 3 hält fest, dass die Bestrebungen des Natur- und Heimatschutzes durch Beiträge des Bundes gefördert werden können, und Absatz 4 gibt dem Bund die Befugnis, Bestimmungen zum Schutze der Tier- und Pflanzenwelt zu erlassen.

Als erfreulich darf registriert werden, dass der Bund nach Annahme des Verfassungsartikels als Sofortmaßnahme und als Notbehelf bis zu dem Zeitpunkt, in welchem das eben zur Beratung stehende Gesetz Rechtskraft erhalten wird, ein Kreisschreiben an die Departemente und die Regiebetriebe des Bundes erliess, worin die gesamte Bundesverwaltung aufgefordert wurde, bei ihrer Tätigkeit ohne Verzug nach den Grundsätzen von Absatz 2 des Verfassungsartikels zu verfahren, mit dem besondern Hinweis, dass der Schutz des Antlitzes unserer Heimat vor Entstellung und geistiger Verarmung eine immer dringendere moralische Pflicht wird, angesichts der rasch zunehmenden Gefahren, die ihm heute durch die starke Zunahme der Bevölkerung, die andauernde Hochkonjunktur sowie die rasche Entwicklung von Wirtschaft und Technik drohen.

Der an der Spitze des Entwurfes gestellte Zweckartikel ermöglicht es, das Gesetz – statt mit einer Aufzählung der Bundesaufgaben – mit einer Erklärung von grundsätzlicher Bedeutung und Tragweite einzuleiten. Ähnliche Zweckartikel finden wir auch in andern Bundesgesetzen, u. a. im Bundesgesetz vom 16. März 1955 über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung.

Der 1. Abschnitt des Bundesgesetzes betreffend den Natur- und Heimatschutz umschreibt die Erfüllung von Bundesaufgaben, die sich nicht nur auf die Planung und Errichtung von Werken und Anlagen beschränken, sondern auch die Erteilung von Konzessionen und Bewilligungen (wie den Bau und Betrieb von Verkehrsanlagen, Transportunternehmen oder Rohrleitungen) vorsehen. Ferner gehört die Gewährung von Beiträgen an Planungen, Werke und Anlagen dazu, wobei an Meliorationen, die Sanierung landwirtschaftlicher Bauten, Wildbach- und Lawinenverbauungen usw. zu denken ist.

Der Frage, ob die Nationalstrassen unter Buchstabe a Schutz der landschaftlichen Schönheiten vor jeder Art von Entstellung und gewinnstüchtiger Ausbeutung, oder unter c: Förderung einer harmonischen Bauentwicklung, einzureihen seien, wurde besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Die Erstellung dieser Nationalstrassen steht unter der Hoheit der Kantone, wird aber zur Hauptsache durch den Bund finanziert. Das Eidgenössische Amt für Strassen- und Flussbau wirkt bei der Planung von Nationalstrassen massgeblich mit, so dass es angezeigt erschien, die Nationalstrassen der ersten Kategorie zuzuweisen, die neben der Errichtung auch die Planung von Werken und Anlagen durch den Bund umfasst.

Wir müssen auch bei der Beratung dieses Gesetzes erneut feststellen, dass die Aufgaben an sich stark angewachsen sind und weiter zunehmen werden. Neben der Erfüllung der oben zitierten Aufgaben sind vorgesehen die Erstellung von Inventaren, welche die Einreichung der Objekte in drei Klassen festhalten, nämlich in Objekte von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung. Die bisherige Praxis und die

langjährige Erfahrung mit der Denkmalpflege werden hier wegweisend sein können.

Die Inventare von Objekten von nationaler Bedeutung werden nach Anhören der Kantone erstellt. Diese Inventare sind in bestimmten Zeitabständen zu überprüfen und neu zu bereinigen. Registrierte Objekte geniessen erhöhten Schutz. Bereits besteht eine private Inventarisierung von Schutzobjekten von nationaler Bedeutung. Wie weit dieses Inventar vom Bund übernommen werden kann, bleibt einer späteren eingehenden Prüfung vorbehalten.

Wichtig erscheint auch die Tatsache, dass bei der Begutachtung von Objekten die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommision und die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege beizuziehen sind. Die Begutachtung erfolgt obligatorisch, wenn ein Objekt gefährdet werden kann, und fakultativ steht den beiden Organisationen die Befugnis zu, sich in jedem Stadium des Verfahrens und unabhängig von der Klassierung des betreffenden Schutzobjektes im Sinne von Artikel 4 einzuschalten.

Bei der Gefährdung von Objekten von nicht nationaler Bedeutung kann die Stellungnahme der kantonalen Natur- und Heimatschutz-Organisationen in Frage kommen.

Das Recht der Beschwerde beim Bundesrat oder die Verwaltungsgerichtsbeschwerde steht auch den gesamtschweizerischen Vereinigungen zu, die sich statutengemäss dem Natur- und Heimatschutz oder verwandten, rein ideellen Zielen widmen. Als solche werden anerkannt u. a. die Schweizerische Vereinigung für Heimatschutz, der Schweizerische Alpenclub, die Schweizerische naturforschende Gesellschaft und der Bund für Naturschutz.

Innerhalb unserer Kommission ist auch darüber diskutiert worden, dieses Beschwerderecht auch den Gemeinden zuzugestehen. Ein entsprechender Antrag Auroi ist denn auch von der Mehrheit der Kommission gutgeheissen worden.

Der dritte Abschnitt regelt die Unterstützung des Natur- und Heimatschutzes durch den Bund und eigene Massnahmen des Bundes. Voraussetzung für Beiträge an die Kosten der Erhaltung von schützenswerten Landschaften, Objekten, Ortsbildern, geschichtlichen Stätten, Natur- und Kulturdenkmälern ist die angemessene Beteiligung der Kostentragung auch seitens der Kantone. Die primäre Aufgabe gemäss Artikel 24 *sexies* liegt beim Kanton, weshalb der Bund den eidgenössischen Subventionssatz auf höchstens 50% begrenzt. Die Bedingungen über die Ausrichtung dieser Subventionen werden durch besondere Vollziehungsverordnungen später zu regeln sein.

In unserer Kommission hat Herr Müller, Luzern, den Antrag unterbreitet, Beiträge bis höchstens 60% vorzusehen, wie dies seinerzeit die eidgenössische Experten-Kommission beantragt hat, wodurch die Gleichstellung mit der Regelung bei der Denkmalpflege, gemäss Vollziehungsverordnung vom 26. August 1958, herbeigeführt würde. Die Kommission hat mit 13:7 Stimmen dem Antrag Müller (bis höchstens 60%) den Vorzug gegeben gegenüber der Fassung des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates. In der Detailberatung werde ich noch auf die Begründung eintreten.

Der vierte Absatz des Verfassungsartikels über den Schutz der einheimischen Tier- und Pflanzenwelt wird im dritten Abschnitt des vorliegenden Gesetzes geregelt, und wir betreten auf diesem Gebiet Neuland. Hier werden die wesentlichen Voraussetzungen zum Schutz der einheimischen Tier- und Pflanzenwelt geregelt, und es werden die Massnahmen für die Erhaltung bestimmter Arten von Pflanzen und Tieren angeordnet. Die Bewilligungspflicht betrifft das Sammeln wildwachsender Pflanzen und das Fangen von freilebenden Tieren durch die kantonalen Be-

hördern ist zu einer unbedingten Notwendigkeit geworden. Im Bundesgesetz sind nur die Grundsätze aufgeführt; die Vollziehungsverordnung wird die detaillierten Bestimmungen zu umschreiben haben.

Welche Kosten dem Bund durch das vorliegende Gesetz entstehen, kann heute nicht mit Sicherheit vorausgesagt werden. Eine nur relative Vergleichsmöglichkeit bietet die Denkmalpflege, der seit 1. Juli 1958 1,5 Millionen und, ab 1963 4½ Millionen Franken Gesamtkredit zur Verfügung stehen. Ob dieser Kredit bei den vielen Anmeldungen und Gesuchen für Subventionen auf dem Gebiete der Denkmalpflege ausreichen wird, ist ebenfalls mehr als fraglich. Die für den Vollzug des Gesetzes für den Natur- und Heimatschutz notwendigen Aufwendungen sind jeweilen in den Voranschlägen zu bewilligen.

Neben den Strafbestimmungen am Schlusse des Gesetzes ist auch die organisatorische Bestimmung wichtig, indem der Bundesrat die Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommision und die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege als beratende Organe bestellt und damit die Bedeutung dieser Organisationen besonders zur Gelung bringt. Der Bundesrat bestimmt ferner den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes.

Mit 22:0 Stimmen heisst die Kommission das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz gut.

Unsere Kommission hat am 9. Mai in Rapperswil getagt. Den Verhandlungen wohnten Herr Bundesrat Tschudi mit seinen Mitarbeitern, dem Chef des Rechtsdienstes des Departements des Innern, Herr Direktor Buser und dem Oberforstinspektor, Herr Jungi, bei. Am Morgen des Sitzungstages besuchten die Mitglieder der Kommission das Möwenreservat im Kaltbrunner Riet (Reservat des Schweizerischen Bundes für Naturschutz) und liessen sich von Herrn Dr. Burckhardt, Basel, Hinweise auf Probleme des praktischen Naturschutzes geben. Die Weiterfahrt führte auf die Anhöhe oberhalb Pfäffikon, wo unser Kollege Dr. Bachmann die im KLN-Inventar eingetragene Landschaft des «Frauenwinkels» (mit den Inseln Lützelau und Ufenau und Halbinsel Hurden) präsentierte. Im Mühlen bei Richterwil wurde unter Führung von Herrn Dr. E. Laur ein typisches Objekt des Heimatschutzes, die Mühle Richterwil, besichtigt. Den Abschluss der eindrucksvollen Besichtigungen bildete die Führung durch das Schloss Rapperswil, unter der Leitung von Herrn Dr. Schneider, Vizedirektor des Schweizerischen Landesmuseums und Präsident des Burgenvereins.

Gestatten Sie mir zum Schluss noch eine persönliche Bemerkung. Unser Kommissionsmitglied Jakob Bächtold steht seit vielen Jahren neben seiner starken beruflichen und politischen Tätigkeit als Präsident dem Schweizerischen Bund für Naturschutz vor. Für seine jahrelange uneigennützige und vorbildliche Betreuung der Belange des Naturschutzes gebührt ihm ganz bestimmt besonderer Dank.

Im Namen der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

M. Gianella, rapporteur: Au nom de la commission, j'ai l'honneur de vous présenter le rapport sur le message du Conseil fédéral à l'appui d'un projet de loi pour la protection de la nature et du paysage. Ce projet de loi trouve sa base juridique dans l'article 24 *sexies* de la Constitution, article accepté le 27 mai 1962 par le peuple suisse à une très nette majorité et par tous les cantons. Le résultat sans équivoque de la votation prouve que notre peuple est conscient des dangers qui menacent la nature et nos paysages, ainsi que nos monuments et les sites évocateurs

du passé et, implicitement, qu'il reconnaît la nécessité et l'urgence de les protéger efficacement.

Cet article constitutionnel donne à la Confédération toute compétence pour protéger, sur le plan fédéral, nos beautés naturelles et les caractères particuliers que nous devons à notre histoire, tout en respectant la priorité cantonale. A ce propos, qu'il me soit permis de rendre hommage aux promoteurs du projet qui ont respecté le caractère fédératif de notre système. S'acquittant du mandat qui lui est conféré par l'article de la Constitution, le Conseil fédéral nous propose maintenant ce projet de loi, auquel ont collaboré d'éminents experts, parmi lesquels M. Dietrichi, conseiller d'Etat à Soleure, président de la commission, le professeur Huber et nos collègues MM. Bächtold et Imboden.

En attendant la préparation et l'entrée en vigueur de la loi, le Conseil fédéral, conscient de l'urgence du problème, mais aussi des exigences de la procédure parlementaire, a adressé le 10 décembre 1962 aux départements et aux établissements en régie une circulaire invitant l'ensemble de l'administration fédérale à conformer dès cette date son activité aux principes de l'alinéa 2 de l'article constitutionnel, «non seulement pour respecter la Constitution, mais aussi parce que la protection du pays contre l'altération de l'aspect des lieux et l'appauprississement spirituel est un devoir moral de plus en plus présent».

Cette mesure provisoire, fort opportune, représente en un certain sens un trait d'union partiel entre le projet de loi et l'article constitutionnel qui en détermine la structure. En d'autres termes, les dispositions d'exécution doivent se rapporter aux alinéas 2, 3 et 4 de l'article, dont le premier établit le principe de la priorité du droit cantonal en la matière. Le projet soumis à notre examen prévoit dans son premier chapitre toutes les dispositions qui imposent des obligations aux autorités et services fédéraux. Ce chapitre trouve sa clef de voûte dans l'institution des inventaires fédéraux d'objets d'importance nationale. Nous pensons que le Conseil fédéral a été bien inspiré en choisissant cet instrument normatif, car seul celui-ci permettra de conserver à la loi une bonne adaptabilité aux différentes circonstances et aux nécessités du fédéralisme tout en assurant une protection efficace et juridiquement claire. Le deuxième chapitre mentionne les mesures que la Confédération peut prendre pour soutenir la protection de la nature et du paysage. Le troisième traite de la protection de la faune et de la flore indigènes. A la fin viennent les dispositions pénales et les dispositions finales.

En ce qui concerne les dépenses, les prévisions sont très difficiles car, jusqu'ici, la Confédération n'a pas affecté des moyens financiers importants à la protection de la nature. A titre de comparaison, bien relative d'ailleurs, je rappelle ici que pour les services des monuments historiques, le budget pour 1966 prévoit une somme de 4,5 millions. Ce seront les Chambres fédérales qui détermineront le montant dont disposera la Confédération pour s'acquitter avec succès de sa tâche, pour laquelle le département de l'intérieur envisage une somme de 1 à 2 millions pour les premières années.

Je reconnaiss que le département, en considération des exigences du bilan, a fait des efforts pour comprimer les dépenses de la défense spirituelle. Un à deux millions par an cependant ce n'est pratiquement qu'un pour mille des dépenses militaires, soit des dépenses consenties pour la défense matérielle de la patrie. Je sais qu'il existe beaucoup d'associations et d'autres moyens de défendre les valeurs spirituelles qui sont déjà onéreux pour la collectivité, mais

cette dépense est encore minime par rapport au sacrifice consenti en faveur de la défense militaire du pays.

Quant à l'organisation, les services chargés des beaux-arts, de la protection des monuments historiques et des biens culturels se trouvant tous au secrétariat général du département fédéral de l'intérieur, il me semble qu'il serait rationnel de rattacher également au secrétariat du même département le service chargé de la protection de la nature et du paysage – service qui devra être créé après la mise en vigueur de la loi. Ce service pourrait aussi fonctionner comme secrétariat de la commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage et contribuer de cette manière à une coordination louable, dans la même division fédérale, de services ayant des buts très proches.

La première question que l'on peut légitimement se poser est celle de savoir si la mise en vigueur d'un nouvel arrêté est vraiment le moyen adéquat pour protéger efficacement notre nature et notre paysage. En effet, il est extrêmement déplaisant d'être obligé de légiférer en ces matières et de porter par là atteinte à la liberté de l'individu, au moment même où celui-ci a le plus besoin d'échapper à toute contrainte. Cependant, si l'on pense à l'urgente nécessité de cette protection et, en même temps, au fait que l'individu, victime de ces mesures, en devient simultanément bénéficiaire, on peut franchement et en toute conscience souscrire au projet qui nous est proposé. L'avis de notre collègue M. Reverdin à ce sujet, est symptomatique. Il a souhaité qu'à cette première étape fasse suite une deuxième étape dans le but de créer des surfaces vertes autour des villes, toujours plus accablées par la profusion du béton armé.

Mais lors des séances qui se sont déroulées à Rapperswil et où M. Tschudi, conseiller fédéral, avait illustré le projet par un exposé exhaustif, les membres de la commission ne se sont pas seulement préoccupés de la défense de la liberté individuelle dans le cadre et en fonction des intérêts de la communauté! Ils ont aussi exprimé dans leurs considérations, toutes favorables au projet, le souci de trouver un sain équilibre entre les exigences de la nouvelle loi et celles de l'initiative privée et de l'expansion. En d'autres termes, ils ont exprimé le désir de réaliser entre ces deux pôles, sinon un accord parfait, tout au moins un accord relativement harmonieux, en particulier au moment où la loi trouvera son application.

Ils ont pensé aux différents secteurs de notre économie, entre autres à la navigation fluviale, notamment aux possibilités de réalisation de la voie navigable du Rhin supérieur et de l'Aar. A ce propos, M. Tschudi, conseiller fédéral, a relevé que si, lors de la concession des autorisations, on ne pourra pas faire abstraction des dispositions de la loi, il serait aussi déplacé de témoigner des craintes excessives. En effet, dans un éventuel conflit d'intérêts, on tâchera de peser les avantages et les désavantages et d'en tirer les conclusions. Tout en admettant la difficulté d'une telle appréciation, le représentant du Conseil fédéral a tenu à souligner qu'il s'agit bien ici d'accorder les intérêts et non pas d'empêcher purement et simplement d'utiles réalisations.

La loi prévoit le droit de recours pour les cantons et les associations d'importance nationale qui, aux termes de leurs statuts, se vouent à la protection de la nature et du paysage ainsi que des monuments et des sites évocateurs du passé. Elle ne prévoit toutefois pas un droit analogue pour les communes, dont les intérêts – dans l'esprit du message – devraient être défendus devant les autorités fédérales par leurs cantons respectifs. Votre commission estime, par contre, qu'il serait opportun d'étendre également ce droit

de recours aux communes, piliers de notre système fédératif.

Dans la discussion, de légitimes inquiétudes ont été exprimées au sujet de la teneur de ces éventuels recours, notamment des associations autorisées. On craint en effet que des membres de ces associations – dont les mérites sont incontestables – ne témoignent d'un excès de zèle pour leur cause, en examinant les problèmes d'une façon unilatérale, sans tenir suffisamment compte des autres aspects, tout aussi dignes d'attention, tels que ceux du développement, du progrès et de l'économie. Il faudra s'efforcer d'éviter des prises de position trop rigides afin de trouver, le cas échéant, un dénominateur commun qui puisse satisfaire les différentes parties dans leurs sphères d'action propres.

J'ai estimé opportun de relever fidèlement quelques considérations qui touchent à l'interprétation pratique de la loi. Par contre, il me semble superflu de rappeler ici, tellement ils sont nombreux, des arguments, des exemples qui plaident en sa faveur. Cependant, j'aimerais pouvoir citer au moins un exemple qui me paraît assez frappant. Tout récemment, la presse tessinoise et un député au Grand Conseil ont manifesté leur inquiétude à l'égard du sensible abaissement du niveau du lac de Lugano, provoqué par les travaux de régularisation du lac à Ponte Tresa et surtout par les exigences en eau de l'usine hydro-électrique de Creva, non loin de la frontière, exigences posées par les clauses de la convention italo-suisse. Or, si cet abaissement a permis, d'une part, d'éliminer les inondations qui sévissaient auparavant, il a causé d'autre part de gros inconvénients aux villages du bord du lac; c'est notamment le cas pour Morcote – site caractéristique par excellence – dont la stabilité des maisons semble fortement compromise par l'affouillement des eaux.

Mais un tel abaissement provoque encore bien d'autres inconvénients. Il favorise en effet la pollution des eaux, en même temps que la destruction des roseaux, lieux de pré-dilection de certains poissons nobles dont la survie est ainsi rendue assez précaire, sans parler des égouts qui, mis ainsi à découvert, offrent au touriste une vue désolante et constituent un danger pour l'hygiène et la santé publique.

Voilà, parmi tant d'autres, un exemple qui justifie le message. On a parlé ici du lac de Lugano, mais la nature est partout d'actualité, du centre de nos villes à l'ensemble de nos campagnes et de nos villages, et nous devons témoigner de notre sensibilité et de notre sollicitude envers elle. C'est pourquoi votre commission, en remerciant sincèrement M. Tschudi, conseiller fédéral, et ses collaborateurs, vous propose à l'unanimité de bien vouloir donner votre accord au projet de loi qui, avec quelques légères modifications, a déjà été approuvé sans opposition par le Conseil des Etats après un examen minutieux et approfondi.

Allgemeine Beratung – Discussion générale

Berger-Olten: Im Namen der einstimmigen sozialdemokratischen Fraktion kann ich Ihnen Eintreten auf die bundesrätliche Gesetzesvorlage empfehlen. Diese Empfehlung ist begleitet von einer warmen Sympathie für ein Gedankengut, das in den letzten Jahren tief in das Bewusstsein des Volkes gedrungen und am 27. Mai 1962 durch die Annahme des neuen Artikels 24sexies in die Bundesverfassung zur nationalen Aufgabe erhoben worden ist. Die 442 559 Ja gegen nur 116 856 Nein der Volksstimmen und die gleichzeitige Befürwortung durch alle 25 Stände waren ein grossartiger Beweis geistiger und kultureller Reife unserer schweizerischen Bevölkerung, und das in einem Zeitpunkt, wo zwar schon viel Erhaltens- und Schützenswertes in Natur und Heimat unwiederbringlich

verloren, aber doch auch noch vieles zu retten war und noch zu retten ist. Es hat einmal eine Zeit gegeben, da wurden die Natur- und Heimatschützer als eine Schar wirklichkeitsfremder Phantasten bezeichnet, die für eine fortschrittliche und moderne Entwicklung unseres Landes kein Verständnis aufzubringen vermöchten. Diese vermeintlichen Phantasten sind unbeirrt ihren Weg gegangen, und sie haben Recht bekommen. Dafür wollen wir ihnen heute danken.

Wir haben aber auch dem Bundesrat, und vor allem dem verantwortlichen Chef des Departementes des Innern, Herrn Bundesrat Tschudi, zu danken, der unmittelbar nach Annahme des Verfassungsartikels eine Expertenkommission unter dem Präsidium von alt Nationalrat und Regierungsrat Dr. Urs Dietschi aus Solothurn eingesetzt hat, um die Grundlagen für ein Ausführungsgesetz über den Natur- und Heimatschutz zu schaffen. Unsere Herren Kommissionsreferenten und die Botschaft des Bundesrates selber haben die weitere Entwicklung des Gesetzeswerkes in allen Einzelheiten dargetan, sie brauchen nicht wiederholt zu werden. Festzustellen wäre lediglich, dass es nicht sehr leicht war, die Akzente der Kompetenzen und Verantwortungen sinnvoll auf eine möglichst breite Basis zu stellen und zu verhüten, dass bisherige verdiente Kreise von der weiteren Mitarbeit ausgeschlossen würden. Es ist daher klug und weitsichtig, wenn der Artikel 24, bis jetzt von niemandem bestritten, feststellt: «Als beratende Organe bestellt der Bundesrat die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission und die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege.» Diese beiden Organe werden die Verbindung mit den grossen Landesverbänden gleicher Zielsetzung und den Kantonen herstellen und so in gemeinsamer Arbeit und Miterantwortung zu den angestrebten Ergebnissen gelangen.

Grundsätzlich bleibt nach dem Verfassungstext der Natur- und Heimatschutz Sache der Kantone. Das Bundesgesetz aber legt die grossen Richtlinien in Zweckartikel 1 wie folgt klar und unmissverständlich dar:

- «a) Das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, die Stätten unserer Geschichte und die Natur- und Kunstdenkmäler unseres Landes zu schonen,
- b) die Kantone in der Erfüllung ihrer Aufgabe des Natur- und Heimatschutzes zu unterstützen und die Zusammenarbeit mit ihnen zu sichern,
- c) die Bestrebungen von Vereinigungen zum Schutze von Natur und Heimat zu schützen,
- d) die einheimische Tier- und Pflanzenwelt und ihren natürlichen Lebensraum zu schützen.»

Wir gestehen, dass uns diese Kernsätze ausserordentlich wertvoll sind, um so mehr, als sie durch des Volkes Willen im Mai 1962 grundsätzlich gutgeheissen worden sind. Der Ständerat hat in seinen Prioritätsberatungen am bundesrätlichen Text einige Abänderungen und Ergänzungen vorgenommen, die sich hauptsächlich auf das Verfahren zwischen Bund und Kantonen beziehen. Sie sind materiell nicht von sehr grosser Bedeutung und zum Teil von unserer nationalrätslichen Kommission ebenfalls übernommen worden.

Die beiden Abänderungen unserer Kommission in bezug auf das zu schaffende Beschwerderecht der Gemeinden in Artikel 11 und die Erhöhung der Beiträge des Bundes in besonderen Fällen bis 60% in Artikel 12, sind materiell schwerwiegender. Unsere Fraktion stimmt ihnen aber zu. Mögen die entstandenen Differenzen im Hin- und Herverfahren so oder anders bereinigt und entschieden werden, an der Güte des Gesetzes ändert es nichts. Niemand

will die Schweiz in ein historisches Museum oder völliges Naturreservat verwandeln. Auch die moderne Zeit soll nach wie vor zu ihrem Rechte kommen. Was erreicht werden soll, ist eine glückhafte Synthese zwischen zwei Kräften, die sich bis jetzt nur schwer vertragen haben und die nun gezwungen werden, im Wechselspiel der Für und Wider dem Lande und seiner geistigen und materiellen Wohlfahrt zu dienen.

Die sozialdemokratische Fraktion tritt geschlossen und mit Überzeugung für das Gesetz ein.

Akeret: Im Namen der einstimmigen BGB-Fraktion empfehle ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage. Wir erachten den Erlass eines einheitlichen Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz als sachlich gerechtfertigt und notwendig. Die Fraktion stimmt auch materiell der vorgesehenen Regelung zu. Wir schliessen uns auch dem Dank an Herrn Bundesrat Tschudi, seinen Mitarbeitern und der eingesetzten Expertenkommission an für die grosse Speditivität und Umsicht, mit der sie dieses Gesetz ausgearbeitet haben. Dies ist um so bedeutsamer, als sich die Gesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz in Bund und Kantonen im Rückstand befindet und nicht Schritt gehalten hat mit der fortschreitenden Beeinträchtigung der Natur. Wesentlich ist, dass der Natur- und Heimatschutz in dieser Vorlage eine umfassende gesetzliche Anerkennung findet. Es ist zu hoffen, dass sich diese Anerkennung auch auf die Rechtsprechung der Gerichte, der Verwaltungsgerichte und des Bundesgerichtes, auswirken werde, und dass insbesondere die Inventare von schützenswerten Objekten und Landschaften eine verpflichtende moralische Kraft entwickeln werden. Es darf auch gesagt werden, dass der Natur- und Heimatschutz heute nicht mehr nur, wie es bereits Herr Berger betont hat, eine Sache weltfremder Idealisten ist, sondern die Verteidigung sehr realer Werte darstellt. Er bedeutet den Schutz unserer Lebensgrundlagen, von Wasser, Luft, Landschaft und Ruhe. Er ist auch notwendig für die Erhaltung der seelischen Gesundheit unseres Volkes, und nicht zuletzt liegt er im touristischen Interesse unseres Landes. Andererseits müssen wir uns bewusst sein, dass mit diesem Gesetz noch nicht alles getan ist, was auf dem Gebiete des Natur- und Heimatschutzes getan werden kann und getan werden muss. Das Gesetz beschränkt sich auf die Pflege und Respektierung des Natur- und Heimatschutzes bei Erfüllung von Bundesaufgaben. Primär bleibt der Natur- und Heimatschutz, wie es schon oft festgestellt worden ist, Sache der Kantone. Sehr wesentlich ist daher – diesen Appell möchte ich vor allem an die Kantone weitergeben –, dass die vorliegende bundesrechtliche Regelung möglichst rasch durch Landschafts- und Naturschutzgesetze in den Kantonen ergänzt wird. Das vorliegende Bundesgesetz ist nur eine Etappe, wenn auch eine wichtige. Es sollte in den Kantonen als Anreiz, als Initialzündung dienen.

Es sei in diesem Zusammenhang auf das vorbildliche Natur- und Heimatschutzgesetz des Kantons Neuenburg hingewiesen. Dieses Gesetz – auf Grund einer Volksinitiative entstanden – zum Schutze des Jura stellt 164,5 Quadratkilometer im Jura und auch einen Teil der Seefelder und der Rebgebiete unter Schutz, also fast einen Viertel des Kantonsgebietes. Das ist die grosszügigste Lösung, die in der Schweiz bisher getroffen worden ist. Leider wird die Freude an dieser Tat durch den schweren Eingriff, den die Schaffung der Raffinerie- und Industriezone in der Zihlebene darstellt, etwas gedämpft. Es ist aber zu sagen, dass die neue Landschaftsschutz-Gesetzgebung des Kantons Neuenburg in der Bedeutung dem

eidgenössischen Forstgesetz nahekommt. Erfreulicherweise hat das Bundesgericht das Vorgehen des Kantons Neuenburg anerkannt, was für die Wirksamkeit und Anwendbarkeit des Gesetzes ausserordentlich wichtig ist.

Darüber hinaus ist die Verwirklichung der Landesplanung, das heisst die Schaffung einer verfassungsrechtlichen Grundlage für die Landes- und Regionalplanung, dann auch ein neues landwirtschaftliches Bodenrecht und der Erlass örtlicher Bau- und Zonenordnungen für die Realisierung der Ziele des Natur- und Heimatschutzes unerlässlich. Ja, ich möchte sagen, dass auch die aktive Förderung einer starken und gesunden Landwirtschaft einen wesentlichen Beitrag an den Natur- und Heimatschutz im weiteren Sinne darstellt. Der Schweizer Bauer ist von alters her der beste Landschaftspfleger. Er hat unser Land in einen wohlgepflegten Garten verwandelt und das Bild unserer Heimat veredelt. Das darf festgestellt werden, trotzdem landwirtschaftliche und Naturschutzzinteressen einander mitunter entgegenstehen.

Wir stellen fest, dass die Verwirklichung zahlreicher Schutzbegehren immer wieder auf grosse Schwierigkeiten finanzieller Natur stösst. Hier liegt die grosse Crux der ganzen Natur- und Heimatschutzwilfe. Mit der herrschenden Auslegungen des Eigentumsbegriffes und vor allem mangels geeigneter Rechtsgrundlagen in Kantonen und Gemeinden gelangen wir dahin, dass für jedes Natur- und Heimatschutzobjekt, für den Schutz von Landschaften, für die Freihaltung von Seeffern, von Aussichtspunkten, von historischen Stätten, für den Schutz von Orts- und Stadtbildern exorbitante Summen, Millionen und Abermillionen an Entschädigungen ausgerichtet werden müssen. Es kommt auch immer wieder vor, dass selbst für den Schutz anerkannter Objekte die nötige Grundlage fehlt, so dass unschöne Wohnblöcke im Vorbild einer Burg, eines Städtchens, wie etwa bei Geyerz und Romont, oder einer Kirche, Tankanlagen und andere unschöne Bauten – wie bei Arbedo – sich breitmachen können und die Landschaft verschandeln. In welche Summen diese Entschädigungsfordernisse gehen können, haben wir beim Katzensee mit zirka 40 Millionen erlebt. Für den Schutz des Schaffhauser Randens müssten rund 11 Millionen Franken aufgewendet werden. Für den Schutz der Umgebung des Forchdenkmals sind ebenfalls bedeutende Summen erforderlich. Solche Beispiele gibt es Dutzende. Wenn daher unser Land sein Gesicht wahren will, wenn nicht noch mehr bedeutende Werte vaterländischen Besitzes zerstört werden sollen, ist eine rechtliche Regelung dieser Verhältnisse unerlässlich. Heimat- und Naturschutz, die Schonung des Bildes unserer Heimat, sollten aber nicht nur Sache des Bundes und der Kantone sein, sondern sollten eine allgemeine Bürgerpflicht werden. Für sehr wertvoll halten wir auch den dritten Abschnitt des Gesetzes, der der bedenklichen Verarmung unserer einheimischen Tier- und Pflanzenwelt entgegenwirken will.

Was die Differenzen zum Ständerat anbetrifft, stimmt unsere Fraktion einer Ausdehnung der Beschwerdelegitimation auf die Gemeinden zu. Bei der Höhe des Beitragsatzes ist sie dagegen der Auffassung, dass unser Rat dem Antrag des Bundesrates und des Ständerates zustimmen sollte. Damit bleiben wir im verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Rahmen. Auch aus grundsätzlichen Erwägungen heraus sollten wir nicht immer über die Anträge des Bundesrates hinausgehen.

In bezug auf die praktische Durchführung des Gesetzes und der Massnahmen zugunsten des Natur- und Heimatschutzes gibt unsere Fraktion der Hoffnung Ausdruck, dass die Organe des Heimat- und Naturschutzes

möglichst eng mit den örtlichen und kantonalen Behörden zusammenarbeiten. Im Sinne dieser Überlegungen empfehlen wir Ihnen Zustimmung zur Vorlage.

Bächtold: Gestern haben wir in diesem Rate über die Bedeutung und Förderung der Hotellerie debattiert. Das Gesetz über den Natur- und Heimatschutz, das heute zur Diskussion steht, hat einen engen Zusammenhang mit dem Geschäft von gestern. Die Mehrzahl der Feriengäste aus dem In- und Ausland sucht unsere Kur- und Sportorte nicht der Hotels wegen auf, sondern weil sie dort Erholung, Ausspannung, körperliche Betätigung und eine schöne Umgebung erwarten. All das finden sie in möglichst unverdorber Natur und in guter Luft. Alle Millionen, die wir jährlich für die Werbung zur Hebung des Fremdenverkehrs und für die Verbesserung der Hotellerie aufwenden, nützen letzten Endes nichts, wenn die Erholungssuchenden die erwähnten Voraussetzungen bei uns vermissen.

Aber nicht nur in den Ferien braucht der Mensch eine gesunde und zusagende Umgebung. Auch bei der Arbeit und für die täglichen Mussestunden ist ein hygienischer und ästhetischer Lebensraum auf die Dauer unentbehrlich. Natur- und Heimatschutz haben sich die möglichst weitgehende Erhaltung optimaler Lebensbedingungen für Mensch, Tier und Pflanze zur Aufgabe gemacht. Denn was nützen uns hohes Einkommen, hoher materieller Lebensstandard, höchste technische Leistungen, wenn die Elemente, ohne die wir nicht leben können, wie Luft, Wasser und Boden verderben und lebensfeindlich werden? Wie heisst es schon im Buch der Bücher: Was nützte es dem Menschen, wenn er die ganze Welt gewinne und nähme doch Schaden an seiner Seele? Mit der fortschreitenden Störung des Gleichgewichtes in der Natur, der Lärmüberflutung, der Hetze, der Vergiftung der Luft, des Wassers und des Bodens und damit unserer Nahrung wird der Mensch unfehlbar Schaden nehmen an Leib und Seele. Der Naturschutz ist längst über das Bestreben hinaus gewachsen, einzelne bedrohte Tier- und Pflanzenarten zu schützen. Natürlich strebt man das immer noch an; er hat aber seine Tätigkeit ausgeweitet zu einem integralen Naturschutz, nämlich zum Schutz der notwendigen Lebensräume. Ausgehend von der Erfahrung, dass seit Beginn des Industriealters mehrere Hundert Pflanzenarten und zahlreiche Tiergattungen verschwunden, endgültig ausgestorben sind, und zwar hauptsächlich weil ihnen die Existenzbedingungen entzogen worden sind, versuchen nun die Naturschutzkreise, diese Verarmung der Schöpfung aufzuhalten, und zwar bevor der stumme Frühling, wie ihn die amerikanische Biologin Carsen in ihrem bekannten Buch beschreibt, anbricht. Auch der Heimatschutz hat seine Tätigkeit ausgeweitet von der musealen Erhaltung wertvoller Bauwerke zur Mitgestaltung neuer, den heutigen Bedingungen angepasster Werke. Beide, Heimatschutz und Naturschutz, sind untrennbar verbunden, obschon sie von verschiedenen Organisationen betreut werden, denn Heimat ohne Natur ist undenkbar. Was bedroht ist und wo ein Schutz sich aufdrängt, kann nur aus gründlicher Erkenntnis der Naturvorgänge heraus und aus dem direkten Erleben in unmittelbarer Nähe beurteilt werden. Deshalb sind Natur- und Heimatschutz regionale und kantonale Aufgaben, und vor allem ist die private Initiative – das hat auch Herr Bundesrat Tschudi bei der Einführung der Expertenkommission betont –, der persönliche Einsatz und die Tätigkeit privater Organisationen stets unerlässlich. Der Schweizerische Bund für Naturschutz hat dieser Tatsache Rechnung getragen, indem er sich vor zwei Jahren vermehrt föderalistisch organisiert hat, so dass der Schwer-

punkt der Tätigkeit auf den regionalen und kantonalen Organisationen liegt. Da nun aber dem Zentralstaat, dem Bund, immer mehr Aufgaben aufgebürdet werden, wächst sein Einfluss auf die Wirtschaft, auf das gesamte gesellschaftliche Leben, zusehends. Es ist daher wichtig, dass der Bund in der Erfüllung seiner Aufgaben mit dem guten Beispiel vorangeht und auf alle Belange, auch auf die ideellen, weniger direkt erkennbaren, Rücksicht nimmt. Naturschutz und Heimatschutz sind solche wenig spektakulären, aber für die Zukunft unseres Volkes bedeutsame Belange, die vom Staat deshalb nicht vernachlässigt werden dürfen. Das gute Beispiel des Bundes wird ohne Zweifel die Kantone, die Regionen und Gemeinden anspornen, ihrerseits das Nötige vorzukehren, dass der Lebensraum für Mensch, Tier und Pflanze nicht leichtfertig und ohne Not zerstört wird. Solche Bestrebungen bedingen aber, besonders wenn sie sich auf grössere Räume beziehen, immer mehr Mittel und übersteigen oft die Möglichkeiten der Kantone, der Gemeinden und privaten Organisationen. Da sollte der Bund mithelfen können, nicht wieder gutzumachende Verluste abzuwenden. Im weitern sollte der Bund auf dem Gebiet des Schutzes der einheimischen Tier- und Pflanzenwelt legiferieren können, weil hier einheitliche Grundsätze nötig sind. Tiere und Pflanzen lassen sich ja nicht in regionale Schranken weisen, hier kann der Föderalismus nicht ohne weiteres und immer spielen.

Die Natur- und Heimatschutzkreise sind Herr Bundesrat Tschudi und seinen Mitarbeitern sehr zu Dank verbunden für die speditive Anhandnahme eines Ausführungsgegesetzes zum Artikel 24sexies der Bundesverfassung. Ich bin auch erfreut über die Behandlung der Gesetzesvorlage durch den Ständerat, wo die befürchtete Verwässerung als Folge einer vielleicht etwas mehr materiellen Betrachtungsweise, wie sich auch Herr Ständerat Bächtold in seinem Artikel in der «Neuen Zürcher Zeitung» ausgedrückt hat, ausgeblieben ist. Mit dem gleichen erfreulichen Schwung, der die bisherige Entwicklung der Vorlage auszeichnete, hat sich auch Ihre Kommission ihrer Aufgabe entledigt und dem Gesetzesentwurf, man darf wohl sagen, mit Begeisterung zugestimmt. Auch dafür sind wir dankbar.

Es geht hier nicht in erster Linie um ein direkt wirtschaftliches Problem – indirekt wohl, denn die Volksgesundheit ist auch ein wirtschaftlicher Wert –, es geht auch nicht in erster Linie um grosse Subventionen, es geht vielmehr um die Frage, ob der Bund die Bestrebungen, eine wohnliche, schöne, gesunde Heimat nach Möglichkeit zu erhalten, moralisch und wo nötig auch materiell und gesetzgeberisch unterstützen soll. Die natürlichen Schönheiten unserer Heimat zu erkennen, zu schätzen, sich an den Wundern der Schöpfung erfreuen zu können, das trägt bestimmt zur psychischen und physischen Gesundheit unseres Volkes und zur Überwindung des viel zitierten helvetischen Malaise ebenso sehr bei wie alle administrativen Massnahmen. In diesem Sinne empfehle ich Ihnen Eintreten und Annahme der Gesetzesvorlage.

Welter: Zuerst möchte ich mich dem Dank an die Bundesbehörden, vor allem an Herrn Bundesrat Tschudi, anschliessen, die uns in sehr kurzer Frist dieses Ausführungsgegesetz unterbreitet haben. Ich darf auch als erfreuliche Tatsache feststellen, dass im Vernehmlassungsverfahren von 67 Antworten deren 63 für die Gesetzesvorlage ausgefallen sind.

Nun möchte ich keine Wiederholungen machen. Ich gestatte mir, nur noch mit ein paar Bemerkungen zu drei Punkten des Gesetzesinhaltes Stellung zu nehmen.

Zunächst zum Natur- und Heimatschutz bei der Erfüllung von Bundesaufgaben: In der Botschaft wird gesagt, dass der Bund bisher keine Möglichkeiten hatte, bisher keine Bestimmungen vorhanden waren, um sich durchzusetzen. Ich erwähne in diesem Zusammenhang mein Postulat aus dem Jahre 1961, in dem ich darauf hingewiesen habe, dass viele unserer Flussläufe im Sommer zu erbärmlichen Rinnalen werden, weil die Restwassermenge, welche die Kraftwerke noch dem Flusslauf zu führen, zu gering sind, und vor allem auch weil die Fabrikanäle zuviel Wasser abziehen. Wir sind froh, wenn wir nun die gesetzlichen Grundlagen bekommen, um Abhilfe zu schaffen. Natürlich müssen wir uns dabei im klaren sein, dass es nicht möglich ist, den Fünfer und das Weggli zu bekommen, das heisst mit andern Worten, etwas überspitzt gesagt: Wenn wir die natürlichen Flussläufe einigermassen intakt halten wollen, ist es nicht mehr möglich, jeden Tropfen Wasser für die Energieproduktion in den EW-Zentralen oder in den Fabriken zu nutzen.

Zur Unterstützung der Tätigkeit von Vereinigungen des Natur- und Heimatschutzes: Hier möchte ich einmal auf die sehr erfreuliche und uneigennützige Arbeit dieser Organisationen hinweisen. Gestatten Sie mir, dass ich Ihnen an einem einzigen Beispiel schildere, welch erhebliche materielle Opfer gebracht werden, wenn es gilt, ein Schutzgebiet zu erhalten. Der zürcherische Kantonalverband für Heimatschutz ist Ende 1965 an den Stadtrat von Zürich herangetreten mit einem Beitragsgesuch, und zwar für den Erwerb eines Reservates im zürcherischen Egental, zwischen Oberembrach und Basserstorf. Der Gemeinderat von Zürich hat dann auf Antrag des Stadtrates einen Beitrag von 10 000 Franken beschlossen. Aber deswegen möchte ich den Fall nicht erwähnen, sondern weil wir uns darüber informieren liessen, was von den zuständigen Organisationen aus eigenen Mitteln an die schöne Aufgabe beigesteuert wurde. Zu unserer Freude konnten wir feststellen, dass von 57 Sektionen des Verbandes an Pflichtbeiträgen und freiwilligen Beiträgen 112 000 Franken zusammengetragen wurden. Weitere 13 000 Franken gingen auf Grund von Zeitungsaufrufen und sogenannten Bettelbriefen ein. 10 000 Franken wurden von verwandten Organisationen gestiftet und 10 000 Franken sind vom Schweizerischen Bund für Naturschutz zugesagt worden. Also werden rund 150 000 Franken von privater Seite aufgebracht. Nun müssen wir aber feststellen, dass in vielen Fällen diese privaten Mittel nicht ausreichen werden, um ein schützenswertes Objekt zu erhalten. Herr Kollege Akeret hat einige Beispiele erwähnt, die Dutzende von Millionen erfordern. Die öffentliche Hand muss einspringen, und wir sind sehr dankbar dafür, wenn nun in Artikel 14 der Vorlage eine gesetzliche Grundlage geschaffen wird.

Gestatten Sie mir, dass ich noch ein paar Worte als Städter hinzufüge. In den Städten selbst werden die Grünflächen immer kleiner. Soweit es sich nicht um öffentliche Anlagen handelt, werden die letzten Landreserven früher oder später überbaut. Die Schaffung und Erhaltung von Erholungsräumen für die Bevölkerung in sogenannten Ballungsgebieten ist deshalb eine Aufgabe, der die öffentliche Hand immer mehr Aufmerksamkeit schenken muss. Zwar bleiben die Wälder als grüne Flächen und als Erholungsraum. Wir sind sehr dankbar dafür, dass im Jahre 1902 ein Forstgesetz geschaffen wurde, das eine Verkleinerung der Waldfäche verhindert. Aber dabei darf es nicht bleiben. Leider ist in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten einiges versäumt worden. Es gilt zu retten, was noch zu retten ist. Wenn wir uns nicht beeilen, wird es immer weniger See- und Flussufer geben, die dem Publikum

noch allgemein zugänglich sind. Eine enge Zusammenarbeit zwischen den Vereinigungen für Natur- und Heimatschutz einerseits, den Gemeindebehörden sowie der Regional- und Landesplanung anderseits drängt sich dringend auf. Darf ich noch einflechten, dass auch unser künftiges Bodenrecht sich unbedingt mit der Frage der Erhaltung von Erholungsräumen und des Naturschutzes zu befassen haben wird, jedenfalls dann, wenn wir verhüten wollen, dass vieles, was wir heute im vorliegenden Gesetz festhalten, nicht toter Buchstabe bleiben soll. Natürlich ist der Abschnitt 3 der Vorlage zu begrüssen, der dem Schutz der einheimischen Tier- und Pflanzenwelt gewidmet ist. Mit der zunehmenden Motorisierung kommen immer mehr Leute von zu Hause weg und fahren ins Land hinaus. Oft fehlt es ihnen aber an der Achtung vor der Natur und der Kreatur. Es bleibt hier noch eine grosse Erziehungsaufgabe. Als Mitglied des Schweizerischen Bundes für Naturschutz und der Naturfreunde weiss ich aber auch, dass viele gute Kräfte am Werk sind, die sich dafür einsetzen, dem Gedanken: Landschaftsschutz ist Menschenschutz, zu immer grösserer Verbreitung zu verhelfen. Das Gesetz, das wir beraten, wird eine sehr wertvolle Hilfe sein, um Landschaften, Natur- und Kulturdenkmäler nicht nur für die Gegenwart, sondern auch für unsere Nachfahren zu erhalten, was uns ebenfalls eine hohe Verpflichtung sein muss. Ich beantrage Ihnen aus voller Überzeugung Eintreten auf die Vorlage.

von Greyerz: Die radikaldemokratische Fraktion stimmt diesem Gesetz einhellig und freudig zu. Wir sind für Eintreten. Zu betonen ist namentlich, wie gut es vorbereitet worden ist, wofür dem Departement des Innern ein Kompliment gemacht werden darf. Es hat eine Kommission ernannt, der – wie hier schon gesagt wurde – unserer früherer Kollege Urs Dietschi vorstand, der ja vielen von uns noch als ein unentwegter Idealist und Naturschutzfreund bekannt ist, und es standen ihm bei: Professor Hans Huber und unser Kollege Professor Max Imboden. Schon beim Verfassungsartikel hat man diese gute Vorbereitung herausgespürt und nun auch beim Gesetz. (Hier hat also das vorparlamentarische Verfahren sehr gut gespielt und hat mich zum Beispiel bewogen, vorhin gegen eine Reglementierung des vorparlamentarischen Verfahrens zu stimmen, weil es doch in der Regel sehr gut klappt.)

Nun, das Gesetz, das man uns vorlegt, ist ein modernes und sehr zeitgemäßes Gesetz. Vor 20 bis 30 Jahren hätte man das vielleicht noch nicht so empfunden und geglaubt, das sei ein Gesetz, um Naturschutzfreunden und Idealisten entgegenzukommen. Heute ist aber sicher die Meinung allgemein verbreitet (und sie muss verbreitet sein), dass es etwas zu retten gilt. Wir sind ja stolz auf unsere Industrie, aber – denken wir etwa an die gegenwärtige Entwicklung in Cressier – sie braucht nicht nur Boden, sie pufft in die Luft hinauf und sie missbraucht das Wasser. Auch der Verkehr raubt uns viele Schönheiten, ebenso die Kraftwerke. Nichts Traurigeres, als etwa ein leeres Flussbett zu sehen, wie das der Maggia. Ich glaube, wir erkennen, dass es nötig ist für unsere seelische und körperliche Gesundheit, dass wir uns Reservate in der schönen Schweiz bewahren. Oder wer für das kein Verständnis haben sollte, wird einsehen, dass, wenn wir den Fremdenverkehr beibehalten wollen, wir auch unsere Heimat schützen müssen. Denn an einer «schweizerischen Ruhr» wird kaum ein Fremder Interesse haben. Wir wollen allerdings auch nicht übertrieben. Ich war kürzlich im Auslande und habe dort gesehen, wie kläglich dort schmutzige Flüsse durchs Land schleichen und konnte mich dann wieder herzlich freuen an

der grünen, sprudelnden Aare, die wir besitzen. Aber man weiss, dass auch die nicht keimfrei ist, dass auch die Aarelandschaft geschützt werden muss (gerade jetzt gegen Autobahnen), so dass also aller Grund besteht, ein solches Natur- und Heimatschutzgesetz zu schaffen. Es ist sehr vielseitig. Geschützt sollen werden: Landschaften, Ortsbilder, geschichtliche Stätten, Natur- und Kulturdenkmäler und dann auch die Tier- und Pflanzenwelt. Und trotz dieser Vielseitigkeit haben wir in der Kommission wenigstens andeutungsweise festgestellt, dass dieses Gesetz wahrscheinlich nur ein Auftakt ist, ein erster Teil und dass die grosse Aufgabe einer Landes- oder Ortsplanung noch folgen wird.

Nur eine wesentliche Differenz ist in der Kommission aufgetaucht, nämlich betreffend den Beitrag des Bundes. Ich erlaube mir, dazu kurz etwas zu sagen, um mich nicht mehr bei Artikel 12 äussern zu müssen. Ich darf es wohl auch tun, weil es sich schon um eine grundsätzliche – oder wenigstens scheinbar grundsätzliche – Frage handelt. Man sagt nämlich: Heimatschutz und Naturschutz sind Aufgaben der Kantone, also soll der Bund nicht zuviel, nicht mehr als 50% daran zahlen. Man sagt auch: heute sollten wir bei jeder Vorlage die Mahnungen des Finanzministers nicht vergessen und das befolgen, was wir eigentlich selbst auch als Rezept vorschlagen, nämlich dass man nicht immer und immer wieder die Anträge des Bundesrates übertrumpft. Aber ich möchte sagen: «Keine Regel ohne Ausnahme» und: versparen Sie Ihren Mut zum Geldsparen auf andere Vorlagen, wo es vielleicht dann um 80 Millionen geht, wie etwa beim Milchstatut, über das wir noch sprechen werden.

Auf alle Fälle möchte ich Sie bitten, nicht wegen dieser Erhöhung von 50 auf 60% – es sind übrigens nur für besondere Fälle 60% vorgesehen – kopfscheu zu werden. Denn dieser Erhöhungsantrag lässt sich wohl begründen. Das sage ich nun persönlich und nicht im Namen unserer Fraktion. Dort ist diese Erhöhung nämlich abgelehnt worden, aber ich glaube, nach einer etwas zu kurzen Diskussion. Es lässt sich immerhin folgendes sagen, nämlich dass diese Erhöhung von 50 auf 60% nicht eine Erhöhung der Gesamtausgaben bedeutet; denn die Gesamtausgaben, die wir für dieses Gesetz machen wollen, werden im Budget festgesetzt, und in der Botschaft wird angedeutet, dass eine Summe von 1–2 Millionen dazu ins Budget kommen soll. Ob nun der Ansatz des Bundes 50 oder 60% sei, wird an diesem Total nichts ändern.

Anderseits wird eben erkannt, dass es gewisse grosse Kantone gibt, Graubünden, auch Tessin und Wallis, die ganz besonders viele Natur- und Kulturschönheiten haben, reich sind an dem, aber weniger reich an finanziellen Mitteln und dass es in diesen Kantonen in einzelnen Fällen nötig sein wird, mit mehr als nur 50% beizuspringen. Sonst könnte es nämlich dazu kommen, dass der Kanton sagt (gerade der Kanton Graubünden, der voll solcher schützenswerter Dinge ist): das genügt mir nicht, ich kann nicht die andern 50% aufbringen. Dann wäre es nötig, dass der Bund die Sache in eigene Hand nimmt und auch mit eigenem Geld finanziert, wie das im Gesetz auch vorgesehen ist. Das käme dann jedenfalls teurer zu stehen. Es ist also durchaus möglich, dass man mit dieser Erhöhung auf 60% vom Bund aus gesehen, sogar zu billigeren Lösungen kommt.

Im Namen der Fraktion möchte ich Eintreten freudig beantragen und Sie persönlich ersuchen, für die 60% zu stimmen.

Bundesrat Tschudi: Vorerst möchte ich den beiden Herren Referenten, den Herren Nationalräten Widmer und Gianella, für die überaus sachkundige Erläuterung des Gesetzesentwurfes verbindlich danken. Mein Dank gilt aber auch den Herren Votanten für die wohlwollende Beurteilung unserer Arbeit.

Bei Behandlung des Verfassungsartikels war die Form der Ausführungsgesetzgebung noch nicht abgeklärt. Es schien eher, dass die Frage der Unterstützung des Natur- und Heimatschutzes durch den Bund einerseits und den Schutz der einheimischen Tier- und Pflanzenwelt andererseits besondere Materien darstellen, die auch in besonderen Gesetzen geordnet werden sollten. Die Expertenkommission arbeitete denn auch anfänglich getrennte Vorentwürfe aus zu den Absätzen 2, 3 und 4 des Verfassungsartikels. Auf Grund der Vorarbeiten zeigte es sich jedoch, dass die Gesetze nicht nur dem gleichen Ziel dienen, das heisst der Erhaltung der natürlichen Schönheit und der überlieferten kulturellen Eigenart des Landes, sondern dass die Gesetze auch formell sich gut in einem einzigen Entwurf vereinigen lassen.

Die Vorlage, welche nun die Ausführungsbestimmungen zu allen Absätzen des Verfassungsartikels enthält, zählt, wie Sie gesehen haben, nur 25 Artikel.

Die Bedürfnisfrage wurde grundsätzlich durch Annahme des Verfassungsartikels bejaht. Ein vermehrter Natur- und Heimatschutz ist notwendig. Die Ursache liegt, wie das heute verschiedentlich dargelegt wurde, in der raschen Zunahme der Bevölkerung, in der Industrialisierung, im Bau von Verkehrsanlagen, aber auch in der Tendenz der Bevölkerung, aus den Städten heraus zu fliehen, denn diese Tendenz führt wiederum zu einer Bedrohung der Landschaft, zum Bau von Weekend- und Ferienhäusern, zum Bau von Skiliften, Seilbahnen usw. Natur und Kultur bilden im Ursprung sicher Gegensätze. Heute ist aber der Naturschutz zu einer kulturellen Aufgabe und zwar zu einer kulturellen Aufgabe erster Ordnung geworden. Wir sind verpflichtet, den kommenden Generationen ein Land zurückzulassen, das seine charakteristische Eigenart besitzt, das erfreulich und schön ist und in dem die Jugend ohne Gefährdung der körperlichen und der seelischen Gesundheit heranwachsen kann.

Bei der Ausführungsgesetzgebung ist zu beachten, dass der Verfassungsartikel nichts an der Ordnung geändert hat, wonach der Natur- und Heimatschutz Sache der Kantone ist. Diese Regelung war politische Voraussetzung für die Annahme des Verfassungsartikels. Sie ergibt sich aber auch aus den Bedürfnissen des Natur- und Heimatschutzes selbst. Es gibt keinen wirksamen zentralistischen Heimatschutz. Von Bern aus fehlt der Überblick über alle zu schützenden Objekte. Auch ist auf die Dauer eine Naturlandschaft oder ein Kulturdenkmal gegen den Willen der örtlichen Behörden und gegen den Willen der Bewohner der Gegend kaum zu retten. Der Bund kann fördern, er kann helfen. Aber Natur- und Kulturdenkmäler sind wirklich und auf die Dauer nur geschützt, wenn sie im Herzen der Bevölkerung verankert sind. Es wäre daher verfehlt, wenn in den Gemeinden und in den Kantonen die Aktivität auf diesem Gebiete erlahmen würde und wenn man sich nun auf die Tätigkeit der Bundesverwaltung verlassen würde. Ebenso darf in keiner Hinsicht die überaus verdienstvolle Tätigkeit der privaten Natur- und Heimatschutz-Organisationen erlahmen.

In der Diskussion wurde von einigen Rednern mit Recht auf den engen Zusammenhang zwischen Natur- und Heimatschutz einerseits und Orts-, Regional- und Landesplanung andererseits hingewiesen. Die Schutzobjekte des Natur- und Heimatschutzes sind räumlich beschränkt, wenn auch nach moderner Auffassung nicht mehr blass ein ein-

zelnes Objekt, sondern ein ganzer Komplex geschützt wird. Natur- und Heimatschutz bilden aber blass ein Teilelement der Landesplanung. Entsprechende Massnahmen auf Grund des neuen Gesetzes ersetzen also die heute noch fehlende Landesplanung in keiner Weise. Umgekehrt wird die Orts-, Regional- und Landesplanung einen sicheren Rahmen und eine klare Basis für einen zweckmässigen Natur- und Heimatschutz bilden. Der Natur- und Heimatschutz besteht darum nicht mehr aus eher zufälligen Massnahmen, sondern bildet einen Teil eines umfassenden Planes. Vor allem aber kann die Landesplanung verhindern, dass für Zwecke des Natur- und Heimatschutzes die Staatskasse überfordert und damit der Steuerzahler übermäßig in Anspruch genommen wird. Gebiete, die aus Gründen des Naturschutzes als Reservate, als Schutzzonen und so weiter in Betracht kommen, werfen keinen oder nur einen minimalen Ertrag ab. Es handelt sich glücklicherweise in der Regel nicht um fruchtbare Land. Somit sollten nicht nur Servitute zur unversehrten Erhaltung, sondern sogar der Erwerb nicht teuer sein. Wenn aber der Boden als Bauland für Industriebauten oder für Ferienhäuser bewertet wird und zu diesem Verkehrswert entschädigt werden muss, entstehen für die Gemeinwesen und damit für den Steuerzahler untragbare Belastungen. Sobald aber Gebiete, die für den Naturschutz wesentlich sind, auf Grund der Planung in eine Zone eingeteilt werden, in der nicht gebaut werden kann, fallen Forderungen nach Baulandpreisen dahin und die Kosten für Sicherungsmassnahmen, sowie eventuell sogar für den Erwerb durch die öffentliche Hand, werden tragbar. Die zur Beratung stehende Gesetzgebung ist zweifellos nützlich, sie wird jedoch ihren vollen Effekt erst erlangen, wenn wir auch die Landesplanung verwirklicht haben. Es ist wesentlich, diese Verbindung zu erwähnen und vor allem die Bedeutung der Landesplanung für den Natur- und Heimatschutz klarzustellen.

Welches sind die finanziellen Konsequenzen der Vorlage? Abgesehen von gewissen Verwaltungskosten werden Ausgaben nur durch den zweiten Abschnitt des Gesetzes, über Unterstützung des Natur- und Heimatschutzes durch den Bund und über eigene Massnahmen des Bundes, verursacht werden. Schätzungen können sich auf keine Erfahrungen stützen, weil der Bund bisher auf diesem Gebiet nicht tätig war. Vergleiche mit der Denkmalpflege liegen nahe, sie sind aber nicht ohne weiteres schlüssig. Dort ist ein rasches Ansteigen der Bundesbeiträge festzustellen; 1958 betrugen sie 1,5 Millionen Franken, nach dem Budget für das Jahr 1966 aber 4,5 Millionen Franken. Ich habe bereits auf den Zusammenhang zwischen den Kosten für Naturschutzmassnahmen und den Grundstückpreisen hingewiesen. In der Botschaft werden für die ersten Jahre Kosten von 1 bis 2 Millionen Franken vorgesehen. Mit diesem Beitrag kann schon Gutes geleistet werden. Im Vordergrund stehen bekanntlich nicht eigene Massnahmen des Bundes, sondern Beiträge. Da der Bundesbeitrag auf höchstens 50% begrenzt ist und somit die Kantone, Gemeinden und Privaten mindestens gleich viel leisten müssen, verdoppelt sich bereits die für die Natur- und Heimatschutzmassnahmen zur Verfügung stehende Summe. Allerdings schlägt Ihre Kommission für besondere Fälle einen Beitragssatz des Bundes von 60% vor. Zu diesem Antrag werde ich mich in der Detailberatung zu äussern haben. Die effektiven Ausgaben des Bundes werden von den Eidgenössischen Räten bei der Beschlussfassung über die Budgets festgelegt. Das Parlament kann somit die Ausgaben in dem Rahmen halten, den es finanziell für vertretbar hält und der ihm mit Rücksicht auf die Bedeutung der Aufgabe als richtig erscheint.

Ich kann nach der eingehenden Erläuterung durch die Herren Referenten auf weitere Bemerkungen, vor allem auf Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln verzichten. Ich möchte zum Schluss nur noch der Hoffnung Ausdruck geben, dass das neue Gesetz die Erwartungen erfüllen wird, die wir alle in die Vorlage setzen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu

Nachmittagssitzung vom 8. Juni 1966
Séance du 8 juin 1966, après-midi

Vorsitz – Présidence: M. Graber

9357. Natur- und Heimatschutz.

Bundesgesetz

Protection de la nature et du paysage. Loi

Fortsetzung – Suite
Siehe Seite 318 hiervor – Voir page 318 ci-devant

Artikelweise Beratung – Discussion des articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

M. Gianella, rapporteur: Les expressions françaises de «protection du paysage et de sauvegarde du patrimoine national» ne correspondent pas exactement au terme allemand d'«Heimatschutz». Pour éviter toute perplexité ou malentendu, il est opportun de souligner que dans l'interprétation de la loi le terme allemand sera déterminant.

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Article premier

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Widmer, Berichterstatter: Herr Berger hat in der Kommission eine Ergänzung bei Litera a vorgeschlagen, indem er anfügen wollte, «das heimatische Landschafts- und Ortsbild, die Stätten unserer Geschichte und die Natur- und Kulturdenkmäler unseres Landes zu schonen und, wo das allgemeine Interesse überwiegt, ungeschmälert zu erhalten».

Natur- und Heimatschutz. Bundesgesetz

Protection de la nature et du paysage. Loi

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1966
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	9357
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.06.1966
Date	
Data	
Seite	318-327
Page	
Pagina	
Ref. No	20 038 413