

Vierte Sitzung – Quatrième séance**Donnerstag, 22. September 1983, Vormittag****Jeudi 22 septembre 1983, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Eng

79.072

Umweltschutzgesetz**Protection de l'environnement. Loi***Differenzen – Divergences**Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 1160 hiervor – Voir page 1160 ci-devant

Art. 49*Fortsetzung – Suite*

Präsident: Ich wünsche Ihnen einen guten Morgen und eröffne die Sitzung. Als erstes begründet Herr Oester seinen Antrag zu Absatz 2. Damit sind alle Anträge begründet.

Oester: Namens der einstimmigen LdU/EVP-Fraktion stelle ich Ihnen den Antrag, Absatz 2 von Artikel 49 zu streichen. Er lautet: «Der Bundesrat bezeichnet die zur Beschwerde berechtigten Organisationen.» Im Gesetz ist hinreichend deutlich gesagt, welche Organisationen die Beschwerdelegitimation erhalten sollen. Wenn wir der Ergänzung des Absatzes 1 im Sinne der Mehrheit zustimmen, erweist sich Absatz 2 als überflüssig.

Es ist Sache des Verwaltungsgerichtes bzw. der zuständigen Beschwerdeinstanz, im konkreten Fall zu prüfen, ob einer beschwerdeführenden Umweltorganisation die Aktivlegitimation zukommt oder nicht. Dabei soll der Gesetzestext begleitend sein, nicht der Wille einer politischen Behörde. Sonst besteht die Gefahr, dass die Abgrenzung von beschwerdeberechtigten und nicht beschwerdeberechtigten Organisationen zumindest auch nach politischer Opportunität beurteilt werden könnte, und das wollen wir nicht. Auch auf kantonaler Ebene wird es nicht der Exekutive überlassen zu bestimmen, wem ein gesetzliches Rechtsmittel zugestanden werden soll und wem nicht.

In einem Rechtsstaat soll sich unserer Auffassung nach ein Beschwerderecht auf klare Gesetzesnormen stützen und nicht vom Entscheid einer politischen Behörde abhängig sein. Diese Rechtsauffassung stimmt auch mit der jüngsten Praxis des Bundesgerichtes überein.

Aus diesen Erwägungen bitte ich Sie, unserem Antrag zuzustimmen und den überflüssigen Absatz 2 von Artikel 49 zu streichen.

M. de Chastonay: Elle est profonde la divergence qui existe entre le texte adopté par le Conseil des Etats et celui qui est issu de nos débats à propos du droit de recours des organisations nationales, même si les résultats des votes furent assez serrés dans les deux conseils. Il convient donc de trouver une issue pour sortir de l'impasse dans laquelle nous nous trouvons actuellement.

La proposition de notre collègue M. Butty, qui vise à conférer le droit de recours aux organisations cantonales désignées par le gouvernement cantonal et à abolir le délai d'existence de dix ans constituée, à mon avis, une bonne formule, une solution de rechange valable, qui a le mérite et l'avantage d'éviter la plupart des écueils qui parsèment la voie des procédures que les organisations nationales de

protection de l'environnement seraient tentées de prendre. En son temps, j'avais déjà dénoncé à cette tribune les aspects négatifs du droit de recours conféré aux organisations nationales. Je me trouve donc à l'aise aujourd'hui pour estimer que la proposition de limiter le droit de recours aux seules organisations cantonales répond beaucoup mieux aux principes fédéralistes et respecte plus la souveraineté cantonale que nous défendons. En effet, la loi sur laquelle nous délibérons sera appliquée par les cantons et les communes, de même que par les privés. Elle concernera des cas bien précis situés en des endroits bien déterminés. Il est donc logique que ce soient les associations cantonales qui se voient dotées du droit de recours car elles s'accrochent mieux au terrain et aux réalités de l'environnement communal ou cantonal. Les organisations cantonales sont mieux à même d'apprécier, de soupeser, d'évaluer les violations de la loi et de se déterminer, pour le dépôt d'un recours éventuel, en fonction de l'appréciation qu'elles se font de la situation. La formule proposée, en cernant mieux et de plus près les cas litigieux, a pour elle l'avantage incontestable d'éviter que, pour des cas donnés, les bureaux des grandes associations, qui sont en général fort éloignés des lieux où les violations sont constatées ou commises, soient incités à recourir, comme je l'ai déjà personnellement constaté, sans connaître exactement la situation, les conditions et les contingences locales.

Un second élément m'incite à vous recommander de voter la proposition d'amendement relatif à l'article 49, 1^{er} et 2^e alinéas. Tel qu'il est défini, l'octroi du droit de recours aux organisations nationales recèle un incontestable goût d'ingérence fort malvenu dans les affaires cantonales ou communales, ou encore dans celles des particuliers. Ces ingérences sont mal vues et surtout mal comprises dans l'opinion publique d'une région ou d'un territoire cantonal, qui juge parfois sévèrement les recours des organisations nationales, recours considérés à juste titre comme des diktats ou des ukases d'autant plus inadmissibles qu'ils émanent de milieux domiciliés hors du canton et généralement d'auteurs inconnus qui agissent parfois contre le préavis ou l'avis des associations cantonales.

Or, en cantonalisant le droit de recours des organisations, on évite le risque de telles critiques tout en assurant les citoyennes et les citoyens du canton que le recours les concernant émane d'organismes qui sont vraiment situés au cœur des problèmes débattus.

Je crois que, dans un pays tel que le nôtre, qui connaît tant de diversité dans de nombreux domaines, il convient absolument d'éviter la création de textes légaux qui, en donnant la légitimation active à des organisations supracantonales, accentuent et aggravent encore les différences que l'on rencontre trop souvent ça et là, tout en alimentant de profonds malaises qui sont parfois difficiles à dissiper.

Enfin, ce qui me déplaît dans l'octroi du droit de recours aux organisations nationales, c'est cette limitation de dix ans imposée par la commission de notre conseil. Rien en fait ne justifie ce délai, qu'on pourrait ramener à cinq, quatre, trois, voire à deux ans sans qu'on puisse ici crier au scandale ou à l'injustice.

La proposition de M. Butty fait justement un sort à ce délai fort arbitraire et critiquable, et ce n'est d'ailleurs pas le moindre de ses mérites.

Je vous demande donc de donner suite à la proposition de modification de l'article 49, 1^{er} et 2^e alinéas, qui vise à attribuer le droit de recours aux organisations cantonales désignées par le gouvernement cantonal. Je vous prie donc de rejeter toutes les autres propositions qui vous sont faites.

Bilderbost: Der Rummel um die Einführung der Verbandsbeschwerde gibt dieser eine Bedeutung, die sie nicht hat und die sie nicht verdient. Denn wichtiger sind griffige Bestimmungen in der Materie selbst, im eigentlichen Umweltschutz, als solche für das Verfahren.

Zur Intervention der Organisationen, im konkreten Fall also der Beschwerde, müssen wir feststellen, dass diese an Schärfe und Dringlichkeit eher verloren hat, und zwar vor

allem deshalb, weil das Umweltbewusstsein ja sehr stark in das Volk und überall in die Politik eingedrungen ist (wir haben es diese Woche wieder festgestellt), so dass doch hier – vielleicht ist es das Verdienst auch dieser Organisationen – ein anderer Zustand besteht als noch vor einem Jahr, als wir zum ersten Male über diese Fragen sprachen. Vor allem – glaube ich – hat sich dieses Umdenken bei den Behörden durchgesetzt, und deshalb ist jedes Misstrauen fehl am Platze: Die Notwendigkeit, nach dem Entscheid noch zu intervenieren, besteht nicht mehr in gleicher Weise. Ich bin nie grundsätzlich gegen eine Intervention dieser Organisationen gewesen, im Gegenteil. Es scheint mir richtig, dass wir uns ihre Spezialkenntnisse zunutze machen. Aber wir müssen dies am rechten Ort tun. Deshalb habe ich damals den Vorschlag unterbreitet, dass die gesamtschweizerischen Umweltorganisationen ein Mitspracherecht haben sollen. Jedes Gesuch ist, bevor ein Entscheid gefällt wird, den hierfür spezialisierten Organisationen zur Stellungnahme zu unterbreiten. Damit wollte ich vermeiden, dass es zu Verzögerungen kommt, die im Prozessfall eben eintreten, aber auch, dass Kosten entstehen, die in diesem Fall ebenfalls entstehen. Mir ging es darum, dass diese Organisationen in einem Moment intervenieren können, da noch keine festen Fronten, keine Feindstellungen aufgebaut sind. Dieser Vorschlag wurde allerdings von beiden Seiten abgelehnt. Man war der Meinung: alles oder nichts.

Herr Muheim hat mir damals gesagt, es handle sich hier um eine «Leimrute». Schade, dass diese «Leimrute» nicht besteht. Es wäre noch mancher Umweltsünder darauf gekrochen, und darauf kommt es ja schliesslich an. Wenn man nicht weiss, wie sich unser Rat – und vor allem der Ständerat – noch zur Beschwerde stellt, wäre dies vielleicht recht gut gewesen. Aber wenn keine Differenz besteht, kann ich den Antrag natürlich nicht mehr stellen. Das ist schade, weil die Beschwerde an sich ganz bestimmte Nachteile aufweist, in Form dieser Verzögerung von mehreren Jahren und der Kosten, die entstehen. Es stimmt nicht ganz, dass beim Naturschutz wirklich alles gut zugeht, wie es gesagt wurde.

Das Beispiel «Wasserversorgung Aletschgebiet» – ich habe Ihnen im letzten Jahr noch andere Beispiele aufgezählt – gibt es, wo Millionen von Franken und zwei Jahre verloren gingen. Wer bezahlt? Alle, auch die armen Gemeinden.

Vor allem aber passt eine Beschwerde nicht in unser Rechtssystem. Hans Tschäni sagt in seinem Buch «Wer regiert die Schweiz?», dass auch die Verbände Träger einer Macht sind, die ihnen nicht zukommt. Hier müssen wir doch nach reinem Recht handeln und nicht «politisch pervertiert.» Das aber geschieht bestimmt, wenn wir das den schweizerischen Verbänden zugestehen, die in Basel oder Zürich, ohne eigentliche Sachkenntnis, ihre Entscheide fällen und aus diesem Grunde Differenzen zwischen verschiedenen Landesteilen schaffen, die nicht notwendig wären. Da sind wir nun sehr froh, dass diese Argumente nicht bei uns vorgetragen werden, so gewissermassen in einem breitesten «Züridütsch» oder in einem spitzen «Baseldytsch», um uns zu sagen, war wir zu tun und zu lassen hätten.

Ich bin sehr froh, dass im letzten Moment noch dieser Antrag Butty gekommen ist. Er scheint mir äusserst tragbar zu sein. Diese kantonalen Organisationen stehen uns nahe. Nicht nur sprechen sie die gleiche Sprache, sie kennen auch den Ort, sie kennen die Umstände, sie können das beurteilen. Sie sind, weil sie das ganze Jahr dort leben, mit dem Problem befasst, so dass es auch systemmässig eigentlich stimmt. Damit ist man der Sache ein Stück nähergekommen. Dieser Vorschlag ist meiner Ansicht nach ein tragfähiger Kompromiss. Wir sollten versuchen, diesen durchzubringen; dann haben wir eine Einheit, dann haben wir ein Gesetz, das in der Sache selbst, aber auch in der Form zu genügen vermag.

Meinerseits empfehle ich Ihnen also, diesem Antrag Butty zuzustimmen.

M. Brélaz: L'application de la loi sur la protection de la nature et des sites a prouvé la nécessité du droit de recours

des associations et a démontré que celles-ci n'abusaient pas de ce droit.

En effet, le nombre de recours par rapport au nombre de dossiers déposés est resté extrêmement modeste et les associations ont obtenu gain de cause devant les tribunaux dans 50 pour cent des cas environ, ce qui signifie que des projets abusifs auraient été autorisés dans tous ces cas si le droit de recours n'avait pas existé. Un tel droit est d'ailleurs dans l'esprit très libéral; c'est pourquoi je ne comprends pas l'attitude de M. Coutau, puisque ce droit permettrait aux citoyens, par le biais des associations, de faire valoir leurs droits à un environnement non pollué et à des groupes de citoyens de se substituer partiellement au travail de l'Etat, ce qui éviterait la démesure de celui-ci. Si la proposition visait un autre objectif: vider la loi d'une bonne partie de son efficacité, cette attitude me paraîtrait peu responsable à une époque où les faits se chargent journellement de nous rappeler la gravité des problèmes.

Quant à la proposition de M. Butty, qui est certes meilleure, son application poserait de très gros problèmes. En effet, certains cantons joueraient le jeu, ce qui augmenterait nettement, très vraisemblablement, le nombre d'associations pouvant bénéficier du droit de recours, mais d'autres pourraient très bien décider de n'accorder ce droit à aucune association ou de l'octroyer à des associations «bidons» toujours d'accord avec les pollueurs.

Ce raisonnement pourrait encore se justifier si la pollution respectait les frontières cantonales, mais comme ce n'est pas le cas, cette solution ne paraît pas offrir des garanties suffisantes par rapport au droit de recours des associations nationales.

D'autre part, un argument juridique devrait nous convaincre du bien-fondé du maintien du droit de recours des associations. Il s'agit du fait que le droit de recours des communes est déjà définitivement acquis dans cette loi. Je vous laisse imaginer la dissymétrie de traitement et les situations grotesques que cela pourrait créer, surtout si la version du Conseil des Etats était maintenue à l'article 49a qui concerne les cantons et le Département fédéral de l'intérieur. En effet, dans cette optique, un canton ne bénéficiant pas du droit de recours demanderait à une commune d'intervenir à sa place, et on peut imaginer qu'un canton de quelque 500000 habitants s'adresserait à une commune de 20 habitants pour recourir. Le Département de l'intérieur serait contraint d'agir de même. Ce serait pareil pour les associations qui seraient obligées de créer des groupes de pression locaux pour tenter d'influencer les communes et auraient de plus l'impression qu'on les considère comme des pestiférés. Cela dit, dans les petites communes concernées, il ne serait pas difficile de créer des groupes de pression et cette politique me paraîtrait beaucoup plus malsaine qu'un droit de recours franchement accordé au niveau national.

Enfin, je ne voudrais pas suivre M. Coutau qui a développé à la tribune des scénarios de politique fiction pour savoir ce qui se passerait dans dix ans, mais vous rappeler deux faits fondamentaux.

Premièrement, c'est le Conseil fédéral qui désignerait les associations ayant le droit de recourir. Je crois que c'est une garantie qu'une aimable association de dix membres dispersés dans deux cantons différents n'obtiendrait pas ce droit de recours.

Deuxièmement, en dernier ressort, ce ne sont pas les associations qui décideront, mais les tribunaux qui conservent toute leur indépendance. Cela me paraît fondamental et beaucoup l'ont oublié.

En conséquence, personnellement, je vous prie de vous en tenir au texte décidé par votre conseil en premier débat, éventuellement en entrant en matière sur la proposition visant à supprimer le délai de dix ans.

Herczog: Im Grundsatzentscheid «Verbandsbeschwerde, ja oder nein» sind wir eindeutig für die Verbandsbeschwerde. Um nicht alle Gründe wieder aufzuzählen, hier die drei Hauptpunkte dafür: erstens aus Wahrung und Durchsetzung der öffentlichen Interessen, zweitens, damit die Gleichheit

mit Wirtschaftsverbänden und Wirtschaftsinteressen hergestellt wird, und drittens, weil sich die bisherige Bilanz mit Verbandsbeschwerden in der Praxis als positiv erwiesen hat. Zu diesen drei Punkten kurz folgendes:

Zum ersten Punkt. Wahrung und Durchsetzung öffentlicher Interessen: Es ist nicht immer so, dass die Behörden in den Kantonen die öffentlichen Interessen stets unbeeinträchtigt lassen. Das heisst: Es kann auch vorkommen, dass sie vielfach die öffentlichen Interessen objektiv nicht wahrnehmen können, da die Behördenvertreter – Regierungsräte –, sei das *ex officio* oder sei das aus privaten Gründen, in Verwaltungsräte Einsitz nehmen, zum Beispiel bei Elektrizitätswerken. Da vertreten sie eindeutig in erster Linie private Interessen und nicht die Interessen der Öffentlichkeit. Wenn in solchen Fällen die Behörden öffentliches Interesse verletzen würden und auch verletzen – ich liebe den Kanton Wallis heiss, aber wenn wir zum Beispiel an das Architekturmonster denken, das auf der Jungfrau hätte erstellt werden können, wo gerade die Walliser Behörden Promotoren gewesen sind, hätten wir das tolle Kristallobjekt auf der Jungfrau bekommen, wenn es keine Verbandsbeschwerde gegeben hätte –, so muss hier mit der Verbandsbeschwerde die Möglichkeit gegeben werden, Rechtsmittel zu ergreifen, damit öffentliches Interesse weiterhin gewahrt werden kann. Im übrigen: Wenn Behörden umgekehrt privates Recht verletzen, gibt es ja jene Rechtsmittel, um dagegen einzugreifen.

Zum zweiten Punkt: Gleichheit mit Wirtschaftsverbänden, was den Umweltschutz betrifft. Sie wissen, dass bei sämtlichen Vorlagen und Problemen, die wir hier behandeln und die der Bundesrat als erste Instanz uns vorbereitet und vorarbeitet, starke Wirtschaftsverbände ins Vorgesetzungsverfahren eingreifen. Wenn Sie sich zum Beispiel im Verkehrsbereich an die Schwerverkehrsabgaben erinnern, an die Abgasvorschriften, überhaupt an das, was die Umweltschutzvorschriften bezüglich Abfälle, namentlich aus der Chemie, und was die Energiepolitik betrifft, und wie Lobbies im Vorfeld der Gesetzgebung einfahren, braucht sozusagen auch die Umwelt Anwälte. Solche Anwälte wären in diesem Fall eben Natur- und Heimatschutzverbände oder betroffene und sachverständige Verbände.

Zum dritten Punkt, inwieweit sich die bisherige Praxis bewährt hat: Sie wissen, dass im Natur- und Heimatschutzgesetz (Art. 12) seit 1966 eine Verbandsbeschwerde vorgesehen ist. Zudem gibt es in 17 Kantonen die Möglichkeit, solche Verbandsbeschwerden durchzuführen. Es wurde bereits auf die Beschwerdestatistik hingewiesen.

Seit Einführung dieses Artikels 12 im Natur- und Heimatschutzgesetz, also seit 1966/67, waren beinahe 45 Prozent der Einsprachen von Verbänden erfolgreich. Was heisst das? Diese Verbandsbeschwerden machen von allen Verwaltungsgerichtsbeschwerden lediglich 2 Prozent aus. Wenn Sie alle Verwaltungsgerichtsbeschwerden zusammennehmen, kann man in der Statistik feststellen, dass von diesen bloss etwas über 17 Prozent mit Erfolg durchgekommen sind. Diese Erfolgsquote mit beinahe 45 Prozent ist enorm, d.h. es findet hier auf jeden Fall kein Missbrauch statt und zeigt auch, dass hier seitens der Verbände Sachverständigkeit vorliegt und dass das Gesetz über den Natur- und Heimatschutz praktisch wirkungslos wäre, wenn diese Verbandsbeschwerde nicht ausgeübt werden könnte.

Zum Schluss: Zurzeit sind in unserem Kanton Zürich die vier grössten Natur- und Heimatschutzorganisationen daran, eine Gesetzesinitiative zu starten, übrigens mit einem sehr honorigen bürgerlichen Unterstützungskomitee, das gerade an uns, an die POCH, gelangt ist, um in der Unterschriftensammlung etwas Hilfe zu erbitten, weil es offenbar bei der Unterschriftensammlung zu wenig Erfahrung besitzt.

Diese Gesetzesinitiative verlangt eine richtige Ergänzung des Zürcher Planungs- und Baugesetzes, damit die Natur- und Heimatschutzorganisationen eine Legitimation erhalten, gegen staatliche Fehlentscheide Beschwerden einreichen zu können, also Rechtsmittel zu ergreifen. Ich hoffe nun, dass auch hier jene Parteienvertreter, die in Zürich an uns gelangt sind, um diese Unterschriftensammlung zu

unterstützen, diese Verbandsbeschwerde auf Bundesebene im Umweltschutzgesetz unterstützen.

Ich bitte Sie, dem Grundsatzentscheid und nachher in der Ausmarchung eher dem Minderheitsantrag, vertreten durch Herrn Günter, zuzustimmen.

Röthlin: Wie schon in der Frühjahrsession 1982, spreche ich gegen die Verbandsbeschwerde und unterstütze den Antrag der Minderheit I, vertreten durch Herrn Coutau. Auch mit Blick auf die Wahlen im Oktober ändere ich meine Meinung nicht. Als zweitbeste Lösung betrachte ich den Antrag Butty. Dieser föderalistischen Lösung könnte man eher noch zustimmen. Die Mehrheit der Kommission will das Beschwerderecht an eine zentralistische Organisation nach sozialistischem Muster delegieren. Man vergisst offenbar, dass Aufgaben wie die Überwachung unserer Behörden auch bei den Parteien liegen. Unsere Parteien, Herr Herzog, haben öffentliche Interessen zu vertreten; da können wir oft auf ominöse Organisationen gerne verzichten.

Die Verbandsbeschwerde wurde in den letzten Wochen zu einem Politikum hochgejubelt. Wir erhalten doch ein griffiges Umweltschutzgesetz. Dieses Gesetz gewinnt mit der Verbandsbeschwerde nicht an Glaubwürdigkeit, noch wird es ohne Artikel 49 zum vornherein zur Farce, wie es gestern öfters deklamiert wurde. Die kommunalen und kantonalen Behörden garantieren uns eine Durchsetzung dieses Gesetzes, sonst müssten wir zu Hause für Ordnung sorgen. Mit der Verbandsbeschwerde stipulieren wir Misstrauen gegen unsere Behörden und privilegieren diese Umweltschutzorganisationen. Es besteht doch die Gefahr, dass durch Missbrauch der Verbandsbeschwerde fast jegliche Entwicklung wenn nicht blockiert, so doch sicher verteuert wird.

Und nun, wer bezahlt diese Mehrkosten, die durch zeitliche Verzögerungen eines baureifen Projektes entstehen? Sicher niemals der Vorstand einer Umweltschutzorganisation, der irgendwo von einer Grossstadt aus glaubt, sich in Angelegenheiten eines Innerschweizer Kantons einmischen zu können. Wenn wir dem Artikel 49 zustimmen, ist es nur eine Frage der Zeit, bis uns supranationale Organisationen am Zeug herumflicken.

Ich empfehle Ihnen, der Minderheit I oder – falls Sie in einen wahltaktischen Notstand geraten sollten – dem Antrag Butty zuzustimmen.

Alder: Ich glaube, der Zeitpunkt ist gekommen, dass ich – durchaus im Auftrag meiner Fraktion – Stellung nehme zu einigen Voten, die nun gegen die Verbandsbeschwerde geäussert worden sind. Es fällt mir auf, dass markante Sprecher unter den Gegnern aus Regionen stammen, die offensichtlich Angst haben vor der Verbandsbeschwerde. Ich frage Sie: Warum haben Sie denn wirklich Angst? Herr Coutau, Herr Biderbost und zuletzt Herr Röthlin haben mehr oder weniger deutlich das Wort von der Einmischung in die inneren Angelegenheiten fallenlassen. Ja, meine sehr verehrten Herren, wir sind doch hier zusammengetreten, um ein eidgenössisches Gesetz miteinander zu beraten: ein Gesetz, das in allen Kantonen gelten soll und das eben nicht zwischen dem Kanton Wallis, dem Kanton Obwalden, dem Kanton Genf unterscheiden möchte. Wenn Herr Röthlin behauptet, die Verbandsbeschwerde sei zu einem Politikum hochgejubelt worden: Sie sind es, die das bewirkt haben, weil Sie sich aus Gründen gegen diese Beschwerde wehren, die uns schlicht unverständlich sind!

Herr Biderbost hatte sogar als Jurist noch den Mut zu behaupten, die Verbandsbeschwerde passe nicht in unser Rechtssystem. Dabei darf ich doch davon ausgehen, dass auch Herr Biderbost sehr wohl weiss, dass beispielsweise der Schweizerische Bund für Naturschutz im Rahmen der Verbandsbeschwerde seit Jahren erfolgreich Beschwerden führen musste, weil eben gewisse Behörden die eidgenössischen Bestimmungen nicht respektiert haben.

Was ist der Sinn der Beschwerde? Es ist nicht eine Einladung zum Querulantensturm. Es ist nicht eine Einladung zum Tanz auf Protestparketten. Schauen Sie doch den Gesetzes-

text an. Es geht darum, sicherzustellen, dass die Behörden die Umweltverträglichkeitsprüfung richtig und vollständig vornehmen, um gar nichts anderes. Und wenn Ihre Behörden, Herr Biderbost, Herr Röthlin, Herr Coutau und die anderen, die dagegen sind, die Umweltverträglichkeitsprüfung tatsächlich vollständig und richtig vornehmen, gibt es doch gar keine Beschwerde. Herr Röthlin hat die Frage gestellt: Wer zahlt die Kosten? Welche Kosten, Herr Röthlin? Ihre Behörden sind ja verpflichtet, diese Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen. Wenn Sie es nicht machen, dann sind Sie selbst schuld, wenn Sie nachträglich weitere Auslagen haben im Zusammenhang mit diesen Prüfungen. Es geht doch darum, dass sehr oft ein einzelner Bürger, der von immissionsträchtigen Anlagen potentiell beeinträchtigt wird, finanziell nicht die Möglichkeit hat, etwas dagegen zu unternehmen, oder rein politisch es nicht wagt, etwas zu unternehmen. Ist es etwa das, was Sie, meine Herren, fürchten?

An dieser Stelle ist es doch richtig, dass wir die gesamtschweizerischen Organisationen für legitimiert erklären, mitzuhelfen, dass die materiellen Vorschriften, die wir hier und jetzt beschliessen, tatsächlich auch durchgesetzt werden. Ich habe fast den Eindruck, dass Sie nur deshalb gegen die Verbandsbeschwerde sind, weil Ihnen mit dem Umweltschutzgesetz ein Gesetz vorgelegt wird, das Ihnen und Ihren politischen und wirtschaftlichen Intentionen nicht passt. Das kann aber nicht die Basis der Verabschiedung eines solchen Gesetzes sein.

Herr Coutau hat in seinem Votum erklärt, diese Organisationen seien nicht demokratisch strukturiert; Herr Röthlin sprach von «ominösen Organisationen». Meine Herren, Sie wissen, um was für Organisationen es geht, und Sie wissen auch, dass diese Organisationen allesamt – sofern sie überhaupt als solche angesprochen werden können – im Rahmen der Bestimmungen unseres Vereinsrechtes bestehen und nur im Rahmen der Bestimmungen unseres Vereinsrechtes, die – wie Sie wissen – durchaus demokratisch konzipiert sind. Ich glaube, es ist eine böswillige Unterscheidung von Ihnen, Herr Coutau, wenn Sie hier nun auf Vorrat Organisationen, die vielleicht noch gar nicht bestehen, einen derartigen Vorwurf machen.

Herr Coutau hat als Hauptargument, wie er betonte, neben der angeblichen Einmischung in die inneren Angelegenheiten, geltend gemacht, es handle sich bei diesen Organisationen um «groupes de pression», um «pressure groups». Ja, solche braucht es leider offenbar bisweilen, nämlich zur Durchsetzung des materiellen eidgenössischen Rechts. Es geht hier, Herr Coutau, nicht um wirtschaftliche Pressionen, beispielsweise des Vororts, der Gewerkschaften oder des Gewerbeverbandes. Die Leute der Umweltschutzorganisationen haben keine derartigen eigennützigen Interessen, so legitim sie auch sein mögen, wie diese Verbände zu vertreten. Sie haben als einziges Ziel, zur Realisierung dieses Gesetzes beizutragen. Deshalb ist das Argument von den «groupes de pression» völlig falsch gelagert.

Die gesamtschweizerischen Organisationen erfüllen eine wichtige Funktion. Wie Sie wissen, sind wir im Begriff, weiteren gesamtschweizerischen Organisationen auf anderen Gebieten – Stichwort Konsumentenschutz – ähnliche Funktionen zu übertragen. Es sind Funktionen, die durchaus zum Begriff der Wahrnehmung des öffentlichen Interesses, das heisst des Interesses der Gemeinschaft, gehören. Wenn Sie diesen vernünftigen Kompromiss ablehnen, dann führt das doch nur dazu, dass Sie den Extremen Auftrieb geben, dass Sie die Leute zwingen, Initiativen zu ergreifen, die dann durchgehen und viel weiter gehen, als Sie das vielleicht gewollt haben – wie etwa die Preisüberwachungsinitiative, die glücklicherweise angenommen worden ist, weil Sie früher nicht die richtigen Gesetze beschlossen haben.

In diesem Sinne möchte ich Sie sehr bitten, der Vorlage des Bundesrates zu Absatz 1 zuzustimmen und im übrigen nochmals wiederholen, was Herr Günter zu Absatz 2 gesagt hat: Die Zehnjahresfrist – wir dürfen ja auch klüger werden in diesem Saal – ist ein Fehlschuss gewesen. Es ist keinen

Ausweis für die Legitimation eines Beschwerdeführers, dass er zehn Jahre alt geworden ist.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates zu Absatz 1 zuzustimmen.

Muheim: Gestatten Sie mir einige grundsätzliche Bemerkungen zur Verbandsbeschwerde. Ich werde mich nachher noch mit dem Antrag des Herrn Butty etwas auseinandersetzen.

Man hat Kritik geübt an der Verbandsbeschwerde, und zwar deswegen, weil die Verbände anstelle der Behörden oder über die Behörden hinweg staatliche Aufsichts- und Kontrollfunktionen ausüben würden. Es ist die Aufgabe der Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, das Umweltschutzgesetz anzuwenden. Es sind vor allem die Gemeinderäte, die im Rahmen der zu erteilenden Baubewilligung dieses Gesetz anzuwenden und insbesondere bei den Umweltverträglichkeitsprüfungen ganz wesentliche Entscheide zu treffen haben. Dabei haben sie die öffentlichen Interessen zu wahren. Aber wir wissen aus der Erfahrung, dass bei diesen Entscheiden – vor allem auf Gemeindeebene – vielfach wirtschaftliche und fiskalische Interessen viel höher bewertet werden als Umweltschutz- oder Naturschutzinteressen. Ich möchte daher sagen: Dem System, wie wir es haben, liegt eine bestimmte Schwäche zugrunde: es erfolgt nämlich dann kein Weiterzug an eine obere Behörde, wenn das Umweltschutzgesetz nicht angewendet oder verletzt worden ist oder wenn die Interessen des Umweltschutzes ungenügend berücksichtigt worden sind. Es fehlt dann eben der Kläger, und dann ist auch kein Richter da.

Da bildet nun meines Erachtens die Verbandsbeschwerde eine Notbremse. Die Verbände bekommen das Recht, ihrerseits Beschwerde an eine obere Behörde oder an ein Gericht zu machen. Sie sind nicht Richter, sie sind auch nicht Beschwerdeinstanz, sondern sie sind Partei. Sie üben damit im Grunde genommen keine Aufsicht über die Anwendung des Gesetzes aus, sondern sie haben Parteirechte, sie tragen als Partei zur richtigen Anwendung des Gesetzes bei. Die Verbandsbeschwerde, wie sie vom Bundesrat und auch von der Mehrheit der Kommission vorgeschlagen wird, gibt nicht eine allgemeine, sondern nur eine sehr beschränkte Beschwerdemöglichkeit. Sie ist nämlich objektiv beschränkt auf Grossanlagen, die der Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen, und sie ist subjektiv beschränkt auf gesamtschweizerische Organisationen, die mindestens zehn Jahre vorher gegründet wurden. Es werden also Ad-hoc-Gruppen, Ad-hoc-Komitees und lokale Gruppen ausgeschlossen. Es liegt auch keine Popularbeschwerde vor, wo jedermann einfach noch Beschwerde führen könnte. Im Rahmen dieser Umschreibung ist die Verbandsbeschwerde eine Schlüsselbestimmung des Umweltschutzgesetzes, das die richtige Anwendung sichern soll. Das sind die grundsätzlichen Bemerkungen.

Nun zum Antrag von Herrn Butty. Herr Butty schlägt mit seinem Antrag vor, das Beschwerderecht den betreffenden kantonalen Umweltschutzorganisationen einzuräumen. Irgendeine Begrenzung mit Bezug auf die Gründung dieser Organisationen wird nicht gemacht. Man empfiehlt diesen Antrag als föderalistische Lösung. Wir haben von unseren Walliser Freunden Biderbost und de Chastonay sowie auch von Herrn Butty gehört, dass diese Organisationen kantonalen Provenienz viel näher seien und die Verhältnisse viel besser kennen würden. Dieser Antrag wäre aber nicht gestellt worden, wenn man sich nicht vorgestellt hätte, diese Beschwerdeführer besser domestizieren und besser an die Stange nehmen zu können.

Dieser Antrag von Herrn Butty hat gefährliche Konsequenzen für die Verbandsbeschwerde, und ich muss daher diesem Antrag mit aller Deutlichkeit opponieren. Sie schliessen damit gesamtschweizerische Organisationen, die sich um den Umweltschutz und um Natur- und Heimatschutz nachweisbar verdient gemacht haben, aus. Wir haben bei uns Verbände, die gesamtschweizerisch organisiert sind, die keine kantonalen Sektionen, sondern Einzelmitglieder in

allen Kantonen haben oder Organisationen, die regional organisiert sind. Wir haben auch gesamtschweizerische Stiftungen, die sich mit Landschaftsschutz und Landschaftspflege befassen. Alle diese Organisationen schliessen Sie mit dem Antrag Butty aus. Herr Butty hat davon gesprochen, dass dann die kantonalen Sektionen dieser Verbände tätig werden könnten. Es ist aber gar nicht so, dass diese kantonalen Sektionen überall juristische Persönlichkeit hätten; juristische Persönlichkeiten sind die gesamtschweizerischen Organisationen. Die Sektionen sind nur Untergruppierungen ohne juristische Persönlichkeit.

Ich bin überzeugt, Herr Kollege de Chastonay, dass dann im Wallis diesen Sektionen mangels Rechtspersönlichkeit jede Verbandsbeschwerdemöglichkeit abgeschnitten werden wird, weil ja auch der Regierungsrat des betreffenden Kantons über die Zulassung allfälliger beschwerdeführender Parteien entscheiden wird. Im übrigen, Herr Butty, was heisst die Formulierung «betreffende Organisation»? Will man hier einen Fallstrick legen, um dann argumentieren zu können, eine bestimmte Organisation, die Beschwerde führt, sei nicht speziell für diesen Fall geeignet, sie sei nicht «betreffend»?

Es sollen ja die Kantonsregierungen darüber befinden, wer beschwerdeberechtigt ist. Dies nicht nur für die kantonale, sondern auch für die eidgenössische Ebene. Ein Weiterzug an eidgenössische Behörden könnte nur dann erfolgen, wenn die kantonale Regierung das zugelassen hätte. So dürfen wir nicht vorgehen. Es geht schliesslich um ein eidgenössisches Gesetz und dessen Anwendung.

Noch etwas anderes, Herr Butty: Nach Ihrem Vorschlag wären Ad-hoc-Gruppen ohne weiteres zuzulassen, also Gruppen, die sich sofort bilden würden. Ist das wirklich Ihr Ernst? Ich möchte sagen: Ich betrachte den Antrag Butty – ich habe das letzte Mal von einer Leimrute gesprochen; Herr Biderbost hat es erwähnt – als eine Schlaumeierei. Man will hier quasi dergleichen tun, als ob Ad-hoc-Gruppen auch Beschwerde ergreifen könnten. Aber die ganze Übung läuft doch darauf hinaus, diese Verbandsbeschwerde möglichst einzuengen, einzudämmen und ihr Schwierigkeiten in den Weg zu legen.

Ich möchte Ihnen daher dringend empfehlen, diesen Antrag Butty abzulehnen und dem zuzustimmen, was Bundesrat und Kommissionsmehrheit vorgeschlagen haben: eine Verbandsbeschwerde, die im Notfall dann als Notbremse auch wirklich zieht.

Kaufmann: Ich möchte nicht den falschen Eindruck aufkommen lassen, dass die CVP gegen jede Verbandsbeschwerde eingestellt ist oder die kantonale Verbandsbeschwerde will, um zu einer Nulllösung zu gelangen.

In der Kommission waren wir einstimmig der Meinung, dass wir keine kantonale Verbandsbeschwerde wollen; wir verdanken diesen Entscheid auch dem Votum von Herrn Bundesrat Egli, der mit Recht darauf hinwies, dass diese kantonale Verbandsbeschwerde nicht die Erwartungen erfüllen kann, die man mit Recht an das Umweltschutzgesetz stellt. Ich setze mich ausschliesslich mit dem Antrag Butty auseinander. Der Antrag Butty ist taktisch von einer gewissen Bedeutung. Es besteht natürlich die Möglichkeit, dass der Antrag Butty dem Antrag der Mehrheit gegenübergestellt wird, und es besteht dann weiter die Möglichkeit, dass alle die nichts wollen – Herr Röthlin hat dies bereits angedeutet –, in der Eventualabstimmung zur kantonalen Verbandsbeschwerde hinüberwechseln. Am Schluss haben wir dann nur darüber zu befinden: kantonale Beschwerde oder überhaupt keine Beschwerde. Ich hoffe, dass Sie ja oder nein sagen können und nicht zu dieser Zwitterlösung von Herrn Butty Zuflucht nehmen. Der Antrag Butty ist aus dem Handgelenk geschüttelt und rechtlich unhaltbar. Er hat meines Erachtens Verhinderungscharakter. Die Verbandsbeschwerde richtet sich gegen letztinstanzliche kantonale Entscheide, nicht nur, aber vorwiegend gegen Entscheide der Kantonsregierung. Nun soll ausgerechnet die Kantonsregierung bestimmen dürfen, wer gegen ihren Entscheid die Legitimation zur Verbandsbeschwerde besitzt. Das ist ein

Unfug. Die Kantonsregierungen könnten gemäss Antrag Butty auch bestimmen, wer gegen Entscheide von Bundesbehörden Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht oder Verwaltungsbeschwerde an den Gesamtbundesrat erheben kann.

Juristisch gesehen ist der Antrag Butty also unhaltbar. Das verstärkt in mir die Auffassung, dass er nicht ernst gemeint ist. Man sollte jetzt nicht vor den Wahlen mit kalten Füßen und einem Feigenblatt einen Notausgang suchen, an den man selbst nicht glaubt. Ich möchte darauf hinweisen, dass wir im NHG die Legitimation der gesamtschweizerischen Organisationen akzeptierten. Ich darf auch beifügen, dass wir häufig sehr froh waren um diese Verbandsbeschwerdemöglichkeit. Die gesamtschweizerischen Organisationen haben schon viel Unheil, häufig gegen die Auffassung der Kantonsregierung, verhütet. Diese Aufgabe ist ihnen auch im Umweltschutzgesetz zuzugestehen. Man kann sagen, diese Verbandsbeschwerde werde hochgespielt. Wie viele von den Gegnern haben sich jetzt massiv und schwergewichtig gegen die Beschwerde gesamtschweizerischer Organisationen eingesetzt? Man muss vermuten, dass bei jenen, die nichts wollen, dieser Artikel 49 tatsächlich richtig verstanden und als wichtig empfunden wird. Es geht wirklich um eine bedeutungsvolle Abstimmung im Umweltschutzbereich.

Ich ersuche Sie – auch im Eventualabstimmungsverfahren – der Mehrheit zuzustimmen.

Keller: Ich votiere ebenfalls für die Einführung der Verbandsbeschwerde für gesamtschweizerische Umweltschutzorganisationen. Herr Kaufmann hat sich vorhin mit dem Antrag Butty gründlich und aus CVP-Sicht – auch meiner – deutlich auseinandergesetzt, so dass ich nicht weiter in die gleiche Kerbe hauen werde.

Ich möchte hier auf die grundsätzliche Diskussion zurückkommen. Ich befürworte die Verbandsbeschwerde, weil sie erstens eingeschränkt ist und zweitens eine Konzentration des Beschwerderechts auf das Wesentliche darstellt. Es geht ja um Anlagen mit erheblicher Umweltbelastung gemäss Artikel 7, und diese Anlagen bedeuten heute zwangsläufig ein erhebliches öffentliches Interesse. Diesen Zusammenhang muss man auch politisch werten. Das Beschwerderecht ist eingeschränkt, es geht darum, dass Anlagen gemäss Artikel 7 gemeint sind, die eine Umweltverträglichkeitsprüfung über sich ergehen lassen müssen.

Herr Bundesrat Hürlimann hat seinerzeit aufgezählt, welche Anlagen das sind. Wenn man im «Amtlichen Bulletin» nachliest, was da gemeint ist, zum Beispiel National- und Hochleistungsstrassen, Rangier- und Postbahnhöfe, neue Bahnlinien, zivile Flughäfen, Militärflugplätze, Grossparkhäuser, dann kommt man zur Überzeugung, dass hier ein derart klares öffentliches Interesse vorliegt, dass das Beschwerderecht auch den Verbänden eingeräumt werden sollte.

Das zweite Argument sehe ich darin, dass bewährte Verbände, die über die nötige fachliche Kompetenz verfügen und auch, was mir wichtig erscheint, über Autorität, nicht zuletzt ihren eigenen Mitgliedern und Anhängern gegenüber, mit dieser Beschwerde einen rechtsstaatlichen erwünschten Weg wählen, nämlich an das Bundesgericht. Sie müssen ihre Argumente rational begründen. Meines Erachtens trägt das eher zu einer sachlich geführten Opposition bei, die bei derartigen Anlagen heute immer leicht vorhanden ist. Jedenfalls scheint es mir bedeutend besser, dass die Opposition durch kompetente Verbände geführt wird, als dass man diese Opposition zum vorneherein auf Bürgeraktionen aller Art verweisen will, mit der – wie Sie wissen – fast unlösbaren emotionalen Verknüpfung.

In diesem Sinne votiere ich für die Einführung der Verbandsbeschwerde im Sinne der Kommissionsmehrheit.

Auer: Vorerst zwei Bemerkungen zum gestrigen Votum von Herrn Günter. Zum einen: Herr Günter, Sie haben offenbar vergessen, dass wir uns in einem Differenzbereinigungsverfahren befinden. Sie haben gleich siebenmal das Wort ergriffen und zusammen 27 Minuten gesprochen. Wenn das

alle 200 Kollegen tun, ergibt dies eine Redezeit von 90 Stunden. Mit anderen Worten: Wenn wir nun nichts mehr anderes beraten würden als die Differenzen im Umweltschutzgesetz, müssten wir bis Mittwoch, 19. Oktober, 10.30 Uhr tagen, bis wir zu Ende kämen, die Voten der Kommissionssprecher und des Bundesrates nicht mit eingerechnet. Und wenn nicht Herr Egli hier wäre, sondern ein anderer prominenter Vertreter der Regierung, so würde es vermutlich noch ein bis zwei Tage länger gehen...

Das zweite: Herr Günter, Sie sagten, die Verbandsbeschwerde sei «zweifelloso das Herzstück der Vorlage». Die Verbandsbeschwerde ist ohne Zweifel hochgespielt worden, aber von zentraler Bedeutung ist sie nicht! Herzstück des Gesetzes ist die Umweltverträglichkeitsprüfung und mit ihr die Festlegung der Emissions- und Immissionsgrenzwerte. Hier greift das Gesetz, nicht bei der Verbandsbeschwerde, die mehr ein politisches Instrument ist. Hier geht es dann ums Läßige, um Kosten, allenfalls um Arbeitsplätze, um Opfer und allenfalls um Einschränkungen.

Auch ich, Herr Günter, muss an die kommenden Wahlen denken, aber zumindest hier keinen Salto mortale machen, weil ich schon in der Kommission, vor zwei Jahren, für die Verbandsbeschwerde eingetreten bin.

Die freisinnige Fraktion hat schon bei der ersten Lesung die Verbandsbeschwerde unterstützt. Sie hat diese Stellungnahme diese Woche mit starkem Mehr bestätigt. Deshalb aber ist nicht zu verkennen, dass es auch durchaus ernst zu nehmende Argumente gegen die Verbandsbeschwerde gibt, vor allem staatsrechtliche, auch von Leuten, die dem Umweltschutz durchaus gewogen sind. 23 Redner haben dazu im März letzten Jahres Stellung genommen, und wir haben nur mit knappen Mehr, mit 81 zu 73 Stimmen, hier ja gesagt. Es geht somit entschieden zu weit, die Gegner der Verbandsbeschwerde als Gegner des Umweltschutzes abzustempeln, wie dies auch in der heutigen Debatte geschehen ist.

Wir betrachten deshalb auch die angekündigte namentliche Abstimmung als deplaziert. Bei wirklich ernsthaften Fragen mag eine solche angebracht sein, etwa beim UNO-Beitritt, bei Steuererhöhungen, der Arbeitszeitverkürzung, Kraftwerk- oder anderen Entscheiden, welche die Existenz des Vaterlandes in Frage stellen (oder des «Mutterlandes», wie man jetzt offenbar in Zürich sagen muss). Hier aber ist die namentliche Abstimmung ein Verhältnisblödsinn und zudem gegen aussen eine Spiegelfechterei.

Wir haben in der Kommission seinerzeit eine gute Lösung mit der Zehnjahresklausel gefunden. Unsere Fraktion bittet Sie, dieser Lösung, die auch dem Vorschlag der Nationalratskommission entspricht, zuzustimmen und die Anträge Günter und Butty abzulehnen.

M. Barchi: Comme vous l'a précisé M. Auer, le groupe radical, à une large majorité, se prononcera en faveur du droit de recours accordé aux organisations d'importance nationale.

D'autres orateurs ont déjà justifié les raisons plaidant en faveur du droit de recours. J'interviendrai à mon tour à propos des arguments contraires développés hier par M. Coutau, avec son aisance habituelle, avec son intelligence notoire que, pour ma part, je lui reconnais très volontiers. Je me réfère notamment à l'argument qu'il a défini comme étant le plus important, à savoir que le droit de recours ne devrait appartenir qu'aux autorités et que l'accorder à des associations créerait un précédent dangereux. Pourquoi ne pas s'imaginer alors, nous a dit M. Coutau, que l'on pourrait accorder également le droit de recours au Vorort, par exemple, en matière d'application des lois qui ont pour objet le commerce extérieur. L'exemple est certainement évocateur, mais à part le fait qu'il y a d'autres précédents, comme l'a dit M. Alder, en l'occurrence, il s'agit ici de tout autre chose: nous nous occupons d'installations pouvant polluer l'environnement; ce qui est en jeu c'est le milieu vital qui peut être pollué de façon irréversible; entrent aussi en ligne de compte des coûts, des frais sociaux très importants. La

communauté comme telle, et non seulement l'autorité, doit avoir à disposition des moyens de défense.

Le Conseil fédéral n'a pas proposé une «actio popularis», même si elle avait pu être envisagée, mais il s'est borné à accorder un droit de recours aux associations d'importance nationale. En l'occurrence, les associations reconnues sont l'expression, même si elle est partisane, de la communauté. Il est étonnant que ce droit de recours se trouve maintenant sous les projecteurs, comme s'il s'agissait d'un point central de la loi en question – c'est en tout cas l'optique des adversaires de ce droit de recours. N'oublions pas, malgré tout, que cette loi comporte certainement d'autres points contestables. Il est surtout étonnant que l'on veuille dénier ce droit de recours en prétendant que les recourants sont partisans, comme si le recours dans un Etat de droit appartenait seulement à ceux qui sont censés être neutres! Le problème qui se pose est de savoir si l'on veut oui ou non reconnaître la qualité de parties aux associations d'importance nationale, et partant, il faut simplement décider si les intérêts qui sont en jeu sont suffisamment importants pour le faire.

Affirmer que la protection juridique – en fait le droit de recours relève de cette dernière – serait un moyen de pression inacceptable, revient à nier les principes de l'Etat de droit. Il existe pourtant d'autres moyens de pression bien plus dangereux, tels que les campagnes de presse, les manifestations de rue ou les occupations de terrain. Néanmoins, si à juste titre, on éprouve quelque crainte face à ces moyens de pression là, notre crainte ne doit cependant pas nous faire abandonner les principes mêmes d'un Etat de droit.

Pour toutes ces raisons, je voterai en faveur de la proposition de la majorité.

Frau Mauch: Ich möchte drei Bemerkungen machen zur Verbandsbeschwerde.

1. Sämtliche Gründe, die zur Unterstützung der Verbandsbeschwerde vor anderthalb Jahren hier aufgeführt wurden, gelten nach wie vor. Den Umweltorganisationen kommt das Verdienst zu, das Umweltbewusstsein in unserem Land gefördert zu haben. Hätten wir ihre jahrelangen Warnungen auch auf politischer Ebene wirklich ernstgenommen, wäre möglicherweise das Waldsterben heute weniger gravierend, als es leider ist. Wohl aus dieser Einsicht heraus tritt ja auch der Schweizerische Forstverein vehement für das Verbandsbeschwerderecht ein.

2. Politische Gremien verlieren zunehmend an Rückhalt in der Bevölkerung. Ich mache auf die Stimm- und Wahlabsistenz aufmerksam. Die Umweltorganisationen können so einen grossen Teil der Anliegen dieser Bevölkerungskreise auffangen. Aber zusätzlich hat sich herausgebildet, dass man bei uns nun mit illegalen Aktionen auf die Barrikaden steigt, Demonstrationen, Besetzungen machen muss, wenn man seine Anliegen durchsetzen will. Ich unterstütze das nicht, aber wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass es Strömungen in unserem Land gibt, die sich auf politischer Ebene nicht mehr vertreten fühlen. Das gilt ganz besonders in Umweltbelangen.

3. Eine intakte Umwelt ist ein öffentliches Gut. Wer es verteidigt, tut dies nicht in seinem privaten, sondern im öffentlichen Interesse. In diesem Sinn hat sich das Beschwerderecht der Natur- und Heimatschutzorganisationen bewährt. Wenn man nun unterschiebt, das Beschwerderecht habe zu Verzögerungen geführt und damit Kosten bei der Ausführung von Vorhaben erzeugt, so ist dem gegenüberzustellen, dass Beschwerden mehrheitlich dazu geführt haben, oft nicht wieder gutzumachende Schäden zum Vorneherein zu verhindern. Das sind auch Kosten, die wir mit in unsere Betrachtungen einbeziehen müssen. Ich möchte sogar hoffen, dass das Beschwerderecht, wenn es im Gesetz verankert ist, eine gewisse präventive Wirkung haben wird. Je grösser der Druck auf die Umwelt wird – ich möchte Ihnen zu bedenken geben, dass dieser Druck nur gestiegen ist, seit wir im Parlament über Umweltschutz sprechen –,

desto nötiger hat die Umwelt Anwälte, die das Größte zu verhindern versuchen. Das gilt heute leider mehr denn je. Bei diesen Anwälten, den Umweltorganisationen, wissen wir ganz genau, was sie vertreten.

Ich bitte Sie auch, den Antrag Butty abzulehnen. Viele der Umweltorganisationen wären nicht in der Lage, in allen Kantonen eine Beschwerdeorganisation aufzuziehen, weder von den personellen noch von den finanziellen Möglichkeiten her. Sie müssen aus demselben Grund als gesamtschweizerische Organisationen immer eine Auswahl für die Beschwerdeanwendung treffen und können zum Vorneherein nur in gravierenden Fällen eingreifen. Der Antrag Butty kommt, scheint es auf den ersten Blick, einer föderalistischen Lösung gleich. Das ist aber theoretisch. Praktisch kommt es zu einer Abwertung der Verbandsbeschwerde; das ist ja wahrscheinlich auch das Ziel dieses Antrages.

Ich möchte Sie sehr bitten, an der Version unseres Rates vom Frühling 1982 festzuhalten, also an der nationalrätlichen Version, wie wir sie bereits beschlossen haben.

M. Ziegler-Genève: Ce matin nous voterons sur l'article 49 concernant la légitimation active des mouvements de base: porter plainte, donc s'occuper de notre propre environnement. Quoi que nous votons, ce problème ne disparaîtra pas de la discussion politique helvétique, puisque le Parti socialiste suisse, qui jusqu'à nouvel avis reste le plus grand parti de ce pays, a décidé il y a quinze jours, dans son congrès extraordinaire, de lancer une initiative pour la protection de l'environnement. Une des pièces maîtresses de cette initiative est justement le problème de la légitimation active des associations de base qui doivent pouvoir intervenir afin de défendre l'environnement.

M. Coutau s'est exprimé hier sur le fond, et comme c'est souvent le cas, il a eu tort. Il ne s'agit pas seulement d'un problème d'intervention dans une question sectorielle de l'environnement, mais d'un problème fondamental stipulé par cet article 49. Plusieurs députés l'ont d'ailleurs compris, puisque nous débattons depuis hier de ce sujet. C'est un problème particulier qui concerne le type de démocratie que nous voulons. Lors des dernières élections nationales, la participation moyenne pour la Suisse romande a été de 44,9 pour cent, soit moins de la moitié des électeurs. Cette fois-ci ce sera encore pire! Nous nous trouvons en face d'une abstention, d'un désintéressement permanent à l'égard de la démocratie représentative. Si nous voulons que cette démocratie survive, s'étende, s'affermisse et prenne du pouvoir sur le déroulement des événements politiques et le déterminisme des choses mortes, il faut que nous élargissions le cercle de ceux qui ont le droit d'intervenir démocratiquement dans le débat public. Nous avons ce matin une occasion unique d'élargir ce cercle des citoyens et citoyennes qui peuvent participer à la gestion de leurs propres affaires. Lorsque M. Butty dit qu'il y a un problème fédéraliste, je le comprends. Sa proposition n'est pas totalement infondée. Il dit qu'il serait choquant que les Zurichois puissent intervenir à Genève en lançant un référendum, en demandant une votation sur une autoroute, sur un problème de l'environnement, sur une décision qui affecte la Suisse romande, par exemple; cela manquerait en quelque sorte de légitimité et ce serait une ingérence dans les affaires d'une autre contrée de notre pays. Je crois que M. Butty, bien qu'apparemment il ait raison, a, inversement et dialectiquement, tort, cela pour une raison bien précise. Notre collègue est un homme cultivé, et je voudrais le renvoyer à un magnifique roman du XVIII^e siècle et que vous connaissez tous, celui de Goethe, qui s'intitule «Les affinités électives». Goethe, au XVIII^e siècle déjà, trouve qu'un pays, qu'une conscience collective, se constituent électivement, par émotions, par affinités, par affections, par identifications. Il est parfaitement possible qu'un Zurichois se sente concerné par la destruction d'un paysage genevois ou lémanique, parce qu'il aime cette contrée. Si quelque chose arrive en Engadine, là où a travaillé Nietzsche, par exemple, à Sils Maria, que l'on voulait détruire par des horreurs immobilières, eh bien moi, habitant Genève, à des centaines de kilomètres de l'Enga-

dine, je me sentais blessé, et j'ai tout fait pour soutenir l'initiative de Franz Weber afin d'arrêter le massacre de ce paysage. Personnellement, électivement, par affinité librement choisie, je considère ce paysage-là comme faisant partie de mon univers imaginaire, de ma patrie très personnelle.

Je prends un dernier exemple: nous sommes menacés à Genève par une ligne à haute tension, exigeant des pylônes de grandeur double à celle des pylônes existants. Pour une raison purement technocratique que Mühleberg veut nous imposer, le courant ne doit plus arriver par un détour par le Valais, il doit prendre un raccourci et il faut augmenter la sécurité et la rapidité des échanges électriques entre les différentes contrées suisses, alors que cela fonctionnait d'ailleurs très bien jusqu'à maintenant. De plus, cette ligne à haute tension est une monstruosité qui détruira une bonne partie du Mandement et d'autres paysages genevois. J'admets donc tout à fait que des Grisons, des Glaronais, des Bernois, des Jurassiens se sentent choqués et atteints personnellement par la destruction que signifiera, pour le paysage genevois, l'installation et l'imposition – contre la volonté populaire – de cette ligne à haute tension.

Pour toutes ces raisons, le faux fédéralisme que prêche M. Butty est un fédéralisme qui saperait quelque chose d'essentiel de notre conscience collective, c'est-à-dire la libre identification avec tel ou tel paysage, la mobilisation de la population, même de contrées éloignées du lieu du massacre, en fonction d'un paysage particulier qu'on aime et qui fait partie de notre vie.

Je conclus: nous nous trouvons donc devant une importante décision de principe de caractère fondamental. Il s'agit d'élargir les bases de notre démocratie qui ne peut plus être fondée purement sur la délégation représentative et parlementaire, puisque ce système ne fonctionne plus, puisque moins de la moitié des citoyens se déplacent pour élire notre Parlement. Ceux qui ne veulent plus jouer le jeu sont majoritaires par rapport à ceux qui croient encore à la délégation des pouvoirs et des mandats. Par contre, il existe une immense volonté à la base de prendre en main ses propres affaires et de participer, notamment, à la protection efficace, par des voies légales et démocratiques, de son environnement menacé.

Par conséquent, je vous prie d'accepter l'ancienne version, présentée par notre conseil, et de vous opposer à tous ceux – MM. Coutau et Butty entre autres – qui veulent soit diminuer, soit supprimer totalement le droit des associations de base de prendre les choses en main et de devenir actives elle-mêmes.

Oehen: Wenn ich mir gestatte, hier trotz der eindrücklichen Darlegung von Herrn Auer über den Missbrauch der Redezeit durch einzelne Mitglieder des Rates doch noch das Wort zu ergreifen, dann wegen des Votums unseres Kollegen Röthlin. Herr Röthlin hat in einer offenerherzigen Art seine Haltung dargelegt, es ist die Haltung, wie sie bezeichnend ist für einen leider allzu grossen Teil seiner Fraktion. Ich bin dankbar, dass sein Kollege Kaufmann in ebenso eindrücklicher Art dargestellt hat, dass nicht alle so denken wie er. Aber wer beim heutigen Stand der Dinge ein derartiges Misstrauen gegen die Arbeit und gegen die Haltung der Umweltschutzorganisationen an den Tag legt, der scheint mir tatsächlich von vorgestern zu sein. Es ist vollständig ungerechtfertigt, ein solches Misstrauen gegen rein ideell ausgerichtete Gemeinschaften hier an diesem Pulte darzulegen; und ich möchte mit allem Nachdruck eine Lanze brechen für die Arbeit unserer Umweltschutzorganisationen, die sich in den vergangenen Jahren als höchst fruchtbar erwiesen hat.

Es hat mich ausserordentlich gestört, mit welcher Selbstverständlichkeit man hier darstellt, dass man einen absoluten Glauben, ein absolutes Vertrauen in örtliche Behörden haben könne. Ja, sitzen denn in den Entscheidungsgremien nur Engel, die unbeeinflussbar sind von persönlichen Interessen, wie von örtlichen, finanziellen, fiskalischen Interessen, und von Lobbies in keiner Art und Weise beeinflusst

werden können? Herr Röthlin: so geht es nicht. Wenn Sie in unserem Land herum schauen, dann können Sie sehen, wieviel Schaden aus kurzfristigem, rein materiellem Interessendenken heraus angerichtet wurde.

Nun zur Sache. Wir haben mit dem Antrag der Mehrheit eine Lösung, die schon sehr eingeschränkt ist. Die Verbandsbeschwerde ist damit auf einige wenige Organisationen reduziert. Es ist überhaupt nicht zu verstehen, wie man dann noch Angst haben kann, es könnten sich Ad-hoc-Gruppierungen mit versteckten Zielsetzungen in unser politisch-wirtschaftliches Geschehen einmischen und in einer subversiven Art gegen einen wohlverstandenen, echten Fortschritt wenden.

Ich bin also der Meinung, dass der Antrag der Kommissionsmehrheit ein Minimum darstellt. Ich würde an sich lieber den Antrag Günter unterstützen; aber ich glaube, dass aufgrund der früheren Diskussionen unseres Rates keine Aussicht besteht, mit dieser Formulierung durchzukommen.

Zum Antrag von Herrn Kollege Oester: wir sind stolz, dass wir in unserem Land eine ganz klare Gewaltentrennung haben. Mit dem Absatz 2 von Artikel 49 sind wir aber daran, einen bösen Sündenfall zu begehen. Es geht nicht an, dass man der Exekutive in einem so wichtigen Gebiet *de facto* richterliche Gewalt zuschanzt. Ich bitte Sie – eben um der Klarheit willen, um des Grundsatzes der Gewaltentrennung willen –, auf diesen Sündenfall, den wir ja schon begangen hatten, zurückzukommen und den Absatz 2 zu streichen.

Müller-Scharnachtal: Der Entscheid, ob Verbandsbeschwerde ja oder nein, dürfte nun weitgehend einer politischen Ausmarchung gleichkommen. Die hier vorgetragenen Pro- und Kontra-Argumente sind stichhaltig und halten sich etwa die Waage. Es darf dabei aber nicht übersehen werden, dass die Verbandsbeschwerde seit unserer Gesetzesberatung eine grosse Publizität erreicht hat und dass eine Ablehnung referendumsverdächtig ist, neuerdings sogar gut für eine Volkinitiative zu sein scheint. Mit der vom Nationalrat bereits beschlossenen und von der Mehrheit der Kommission erneut vorgeschlagenen Fassung kann sich die SVP-Fraktion mehrheitlich einverstanden erklären. Die damit verbundene notwendige Einschränkung ist dreifacher Art; ich möchte diese nochmals wiederholen:

1. Es werden nur gesamtschweizerische Organisationen zugelassen, wobei es ganz selbstverständlich ist, dass im Einzelfall kantonale oder regionale Sektionen in diesem Rahmen optimal zum Zuge kommen können.
2. Die legitimierte Organisation muss mindestens zehn Jahre alt sein.
3. Das Beschwerderecht gilt nur für Vorhaben, die der Umweltverträglichkeitsprüfung unterworfen werden.

Im Bereich der Kernenergie zum Beispiel sind es die in die Tausende gehenden Einzelbeschwerden, die kaum mehr zu bewältigen sind. Die Verbandsbeschwerde kann hier unter Umständen zu einer Kanalisierung und damit sogar zu einer Reduktion des Aufwandes führen. Die SVP-Fraktion stimmt der Verbandsbeschwerde zu, verbindet damit jedoch den dringenden Wunsch, dass dieses wirklich gute und strenge Gesetz nicht weiter gefährdet wird. Drohungen mit Referendum und Volksinitiative gefährden einen raschen, konsequenten Vollzug. Die SVP-Fraktion ist nicht bereit, nochmals zehn Jahre zuzuwarten, bis ein weiteres, vielleicht besseres Gesetz vorgelegt werden kann. Es ist jetzt fünf vor zwölf. Geben wir den Vollzugsbehörden den Auftrag, unverzüglich zu handeln. Nur so bleiben wir glaubwürdig.

Blocher: Die Gründe für und gegen die Beschwerdelegitimation der Verbände sind schon bei der ersten Beratung klar dargelegt worden. Heute wurde von den Befürwortern wieder gesagt, diejenigen, die gegen die Verbandsbeschwerde seien, seien selbstverständlich auch gegen einen wirksamen Umweltschutz, und andererseits lägen der Tätigkeit dieser Verbände nur ganz edle Motive zugrunde. Herr Oehen: Es gibt weder nur Engel bei den Behörden noch nur

Engel bei den Umweltschutzverbänden. So uneigennützige Motive sind auch hier nicht vorhanden.

Es geht um ein grundsätzliches Problem. In unserem Staat werden die Verbandsbeschwerden zunehmen, nicht nur wegen dieses Gesetzes: Konsumentenverbände, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände wollen die Klageberechtigung, und selbstverständlich muss man dann diese auch logischerweise zulassen. Es ist nicht wahr, dass die Verbandsbeschwerde im Umweltschutzgesetz nur eine Weiterführung des heutigen Zustandes ist. Wir haben zwar die Klageberechtigung des Schweizerischen Naturschutzbundes und des Schweizerischen Heimatschutzes. Diese Verbände kennen wir. Wir kennen auch deren Organisation. Jetzt lassen wir aber wesentlich mehr Organisationen zu, und zwar solche, die wir nicht kennen. Wir wissen höchstens, dass sie gesamtschweizerisch sein und 10 Jahre bestehen müssen.

Es muss hier auch die Organisationsform berücksichtigt werden. Es wird jetzt für solche Vereinigungen eine neue Form gewählt, und zwar die Stiftung. Wenn Sie das Stiftungsrecht ansehen, so stellt sich die Frage: Wo liegt dann hier das Demokratische? Mindestens unsere Behörden sind demokratisch gewählt worden. Das kann man nicht bestreiten. Ob aber alle diese Verbände, denen man jetzt Klageberechtigung gibt, solche demokratische Rechtsformen aufweisen, ist doch zu bezweifeln. Die Schweizerische Energienstiftung: Was ist das? Was ist das für eine Rechtsform? Wir wissen, dass ein Herr Jaeger und eine Frau Koch aus Zürich im wesentlichen diese Stiftung repräsentieren. Selbstverständlich wird man einer solchen Stiftung die Klageberechtigung einräumen müssen. Hier gibt es aber nicht nur Idealismus. Mit Dingen wie dem Waldsterben wird manches Süpplein gekocht. Ich spreche diesen Organisationen nicht schlechthin jeden Idealismus und jede gute Absicht ab, aber so hochstilisieren kann man deren Zweck auch nicht. Es ist mit einer Klage gegen ein Bauwerk, an dem die Industrie interessiert ist, sehr wohl auch Publizität zu machen.

Noch mehr als die Voten für die Verbandsbeschwerde hat mich eigentlich der Meinungsbildungsprozess betrübt, der in diesem Ratssaal stattfindet. Seit der letzten Beratung, wo diese Frage bereits gründlich geprüft worden ist, sind einige Monate durchs Land gegangen. In dieser Zeit wurden wir durch Briefe und durch die Presse massiv unter Druck gesetzt, und zwar nicht etwa von Leuten des Umweltschutzes, sondern von Verbandsvorständen, die gerne diese Klageberechtigung hätten. Ich kenne die Diskussionen hinter den Kulissen, also in den Wandelgängen: Wir Bürgerlichen sollten jetzt zustimmen, weil es nicht gut sei, jetzt vor den Wahlen alle diese Dinge den Grünen zu überlassen. Es sei besser, man gebe hier nach, sonst würden sich andere mit dem Umweltschutz einen Namen machen.

Ich hoffe nur, dass die Eidgenossenschaft nicht schwere Zeiten erleben und stärkeren Druckversuchen ausgesetzt werden wird, wenn wir schon dieser Versuchung erliegen. Wir werden zwar vielleicht ein paar zusätzliche Stimmen machen aus Kreisen, die uns sonst nicht wählen, wenn wir die Verbandsbeschwerde annehmen, aber eines ist sicher: Wir werden dafür weiter an Ansehen im Volk verlieren, weil man sagt: Die Politiker tanzen einmal auf dieser Bühne und das andere Mal auf jener, je nachdem, ob Wahlen bevorstehen oder nicht. Die Leute, die so reden, bekommen heute recht.

Schmid, Berichterstatter: Wir haben folgende Situation: Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen Festhalten an unserem ursprünglichen Beschluss, d.h. an Artikel 49 Absatz 1 mit dem Zusatz, dass nur gesamtschweizerische Umweltschutzorganisationen beschwerdeberechtigt sein sollen, wenn sie seit mindestens zehn Jahren bestehen. Wir beantragen Ihnen Zustimmung zum Absatz 2 gemäss unserer ursprünglichen Fassung, wonach der Bundesrat die zur Beschwerde berechtigten Organisationen bezeichnet, und zu Absatz 3, wonach diese Organisationen auch legitimiert sind, von den Rechtsmitteln im kantonalen Bereich Gebrauch zu machen.

Dem Antrag der Kommissionsmehrheit steht der Antrag von Herrn Coutau (Minderheit I) gegenüber, der die Verbandsbeschwerde mit dem Ständerat aus diesem Gesetzentwurf eliminieren will. Die Minderheit II, vertreten durch Herrn Günter, will in bezug auf Absatz 1 die Fassung des Bundesrates übernehmen, wonach die gesamtschweizerischen Umweltschutzorganisationen beschwerdeberechtigt sein sollen, auch wenn sie noch nicht zehn Jahre bestanden haben. Herr Oester – offenbar unterstützt durch Herrn Günter – beantragt zudem die Streichung von Absatz 2, wonach der Bundesrat die zur Beschwerde berechtigten Organisationen bezeichnet. Schliesslich haben wir noch den Antrag von Herrn Butty, der das Beschwerderecht den kantonalen, nicht jedoch den gesamtschweizerischen Umweltschutzorganisationen zuerkennen will und wonach die Kantonsregierungen die zur Beschwerde berechtigten Organisationen bezeichnen.

Für ein Differenzbereinigungsverfahren handelt es sich somit um eine bemerkenswerte Vielfalt. Ich äussere mich vorerst zu unserem Antrag auf Festhalten. Ich setze mich damit zugleich mit dem Antrag von Herrn Coutau auseinander; nachher werde ich zu den Anträgen der Herren Butty, Günter und Oester Stellung nehmen.

Zunächst also zum Streichungsantrag von Herrn Coutau, der von verschiedenen Votanten unterstützt worden ist. Ich beschränke mich hier auf die wesentlichsten Punkte. Was hier bereits einlässlich dargetan worden ist, werde ich bloss in Stichworten festhalten. Einlässlich werde ich mich zu jenen Problemkreisen äussern, die hier bisher nicht zur Sprache gekommen sind. Ich unterscheide sechs Punkte:

1. Vor allem Herr Biderbost hat darauf hingewiesen, dass die Verbandsbeschwerde, so wie wir sie Ihnen beantragen, ein Fremdkörper in unserer Rechtsordnung sei.

Ich darf Sie in diesem Zusammenhang auf das den Juristen unter Ihnen bestens bekannte Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943 – Sie haben richtig gehört: 1943 – hinweisen. In diesem Organisationsgesetz wird in Artikel 103 festgehalten, wer zur Verwaltungsbeschwerde an das Bundesgericht als Verwaltungsgericht berechtigt ist: Das ist – selbstverständlich und unbestritten –, «wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung hat» (Lit. a); ferner: «das in der Sache zuständige Departement...» und – das ist hier entscheidend: «...jede andere Person, Organisation oder Behörde, die das Bundesrecht zur Beschwerde ermächtigt» (Lit. c). Man hat also im Jahre 1943 den Fall ausdrücklich zulassen wollen, dass ein Bundesgesetz eine solche Organisation – konkret hier die Umweltschutzorganisationen – zur Beschwerde ermächtigen können soll.

Ich darf Sie des weiteren auf das von mir bereits gestern zitierte Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 aufmerksam machen. Artikel 48 regelt die Verwaltungsbeschwerde, d. h. das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren, in welchem in der Regel der Bundesrat Beschwerdeinstanz ist. Zur Beschwerde berechtigt ist zum einen wiederum, «wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat»; dann folgt in Buchstabe b genau der gleiche Wortlaut, den ich Ihnen aus Artikel 103 Buchstabe c des Organisationsgesetzes bereits zitiert habe, nämlich: «...jede andere Person, Organisation oder Behörde, die das Bundesrecht zur Beschwerde ermächtigt». Es ist somit völlig unzutreffend, wenn behauptet worden ist, eine solche Verbandsbeschwerde sei ein Fremdkörper in unserer Rechtsordnung.

Lange Zeit herrschte sogar die Meinung vor, jeder irgendwie Betroffene sei beschwerdeberechtigt. Später hat sich das Bundesgericht zur Praxis durchgerungen, dass nur der direkt Betroffene, nicht jedoch der indirekt betroffene Verband beschwerdeberechtigt sei. Weil diese Praxis des Bundesgerichtes jetzt eine feststehende Praxis ist, müssen wir die Verbandsbeschwerde, wenn wir sie wollen, im Umweltschutzgesetz ausdrücklich verankern.

2. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass das Beschwerderecht durch den beschwerdefähigen Tatbestand eingeschränkt ist. Nur Verfügungen über ortsfeste Anlagen, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorgesehen ist, können Gegenstand einer Beschwerde sein.

3. Beschwerdeberechtigt sind nur Organisationen – ich habe bereits darauf hingewiesen –, die seit mindestens zehn Jahren bestehen. Ich lege Wert auf diese Feststellung. Wir halten fest an diesem Antrag. Wir wollen Missbräuche verhindern, die darin bestehen könnten, dass nur zum Zwecke, eine Beschwerde gegen eine Verfügung über eine bestimmte Anlage zu führen, eine solche Organisation gegründet wird. Deshalb diese Zehnjahresfrist!

4. Wir waren bisher stolz darauf, dass in diesem Lande Entscheide politischer Behörden durch unabhängige Gerichte überprüft werden können. Diese Wächteraufgabe obliegt nicht, wie das gelegentlich behauptet oder doch angedeutet worden ist, den Verbänden, sondern den Gerichten. Ich lege Wert auf die Feststellung, dass wir Entscheide unserer Gerichte nicht zu scheuen haben.

5. Es ist bereits darauf hingewiesen worden, dass im Bereich des Natur- und Heimatschutzgesetzes die Verbandsbeschwerde ganz konkret Schäden verhindert hat. Die Erfolgsquote in solchen Prozessen ist – das lässt sich ohne weiteres mit Zahlen belegen – weit höher als die durchschnittliche Erfolgsquote in Verwaltungsprozessen. Das beweist, dass solche Prozesse nicht mutwillig betrieben werden.

6. Herr Muheim hat bereits darauf hingewiesen: Das Beschwerderecht der Verbände stellt keine hoheitliche Befugnis der Verbände dar, sondern das Parteirecht eines Privaten. Erst der Entscheid über die Beschwerde ist ein Hoheitsakt; zuständig dafür ist das Gericht oder eine Verwaltungsbehörde.

Das sind die Gründe, weshalb wir Ihnen den Antrag von Herrn Coutau zur Ablehnung empfehlen.

Nun zum Antrag von Herrn Butty. Ich darf Herrn Butty attestieren, dass wir auch seinen Antrag ausserordentlich ernst nehmen. Er ist tatsächlich verführerisch, er ist es aber nur auf den ersten Blick. Herr Kaufmann hat, für mich überzeugend, auf die rechtlichen Mängel dieses Antrages hingewiesen. Herr Kaufmann hat betont, und ich schliesse mich dieser Auffassung vollumfänglich an: Es ist mindestens unter dem Gesichtspunkt der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen und der Rechtssystematik fragwürdig, wenn die Kantonsregierung Umweltschutzorganisationen zu bezeichnen hat, welchen die Beschwerdeberechtigung an das Bundesgericht als Verwaltungsgericht oder allenfalls an den Bundesrat als verwaltungsinternes Verwaltungsjustizorgan zukommen soll. Das ist wie erwähnt rechtssystematisch, aber auch politisch meines Erachtens hochgradig fragwürdig.

Ich darf auch zu bedenken geben, dass, wenn die Kantone solche beschwerdeberechtigten Organisationen zu bezeichnen haben, es mit Sicherheit sehr viel mehr Organisationen sein werden, als wenn der Bundesrat eine Liste der beschwerdeberechtigten Organisationen erstellt und auf dem Wege der Verordnung dieser Liste Rechtskraft verleiht. Ich wende mich nun an jene Kollegen unter Ihnen, die im Grunde genommen gegen die Verbandsbeschwerde sind, aber die Auffassung vertreten, der Antrag von Herrn Butty könnte eventuell eine mittlere Lösung sein. Mehr beschwerdeberechtigte Organisationen lösen mehr Beschwerden aus. Dadurch wird auch die Überlastung des Bundesgerichtes, das in vielen Fällen in diesen Angelegenheiten Justizbehörde ist, weiter verstärkt. Sie werden weitere Verzögerungen in Kauf nehmen müssen. Auf die Nachteile, die mit diesen Verzögerungen verbunden sind, haben die Gegner der Verbandsbeschwerde – für mich sehr beeindruckend – hingewiesen. Wenn Sie kantonale Umweltschutzorganisationen und daher sehr viel zahlreichere Organisationen beschwerdeberechtigt erklären, verstärken Sie diese Verzögerungen und erhöhen die damit verbundenen Kosten beträchtlich. Es werden sich auch Schwierigkeiten ergeben,

wenn es um interkantonale Projekte geht, d.h. um Projekte, welche die Kantons Grenzen überschreiten. Denken Sie an grosse Verkehrsprojekte. Wer soll denn zur Beschwerde berechtigt sein, wenn das Beschwerderecht auf kantonale Organisationen beschränkt ist? Ich muss Sie darauf aufmerksam machen, dass hier das Beschwerderecht betreffend Verfügungen über Grossanlagen zur Diskussion steht, denn nur für Grossanlagen ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung notwendig.

Ich darf ferner zu bedenken geben, dass wir die schweizerischen Verbände kennen. Wir wissen, dass viele schweizerische Verbände nicht über kantonale Sektionen mit eigener Rechtspersönlichkeit verfügen. Herr Kaufmann hat zu Recht darauf hingewiesen, dass die Wirkung des Antrages Butty darin bestünde, dass dann diese gesamtschweizerischen Organisationen in jedem Kanton eine Sektion mit eigener Rechtspersönlichkeit gründen würden. Das soll doch nicht die Wirkung eines solchen Antrages sein. Andere Verbände verfügen nur über regionale Unterverbände, die mehrere Kantone umfassen. Ich darf als Beispiel aus meiner engeren Heimat den sanktgallisch-appenzellischen Naturschutzbund nennen, dessen Gebiet drei Kantone, nämlich die Kantone St. Gallen, Appenzell Ausserrhodon und Appenzell Innerrhoden umfasst. Auch hier müssten zwangsläufig kantonale Unterverbände mit eigener Rechtspersönlichkeit gegründet werden. Aus all diesen Gründen beantrage ich Ihnen die Ablehnung des Antrages von Herrn Butty.

Nun noch zu den Anträgen der Herren Günter und Oester. Zum Antrag von Herrn Günter kann ich mich kurz fassen. Ich habe Ihnen bereits gesagt: Wir wollen an der Zehnjahresfrist festhalten. Zehn Jahre müssen verstrichen sein, seit eine Umweltschutzorganisation gegründet worden ist, wenn sie beschwerdeberechtigt sein soll, weil wir verhindern wollen, dass Ad-hoc-Organisationen nur mit dem Zweck gebildet werden, eine Beschwerde zu führen.

Neu ist das Anliegen, das Herr Oester mit seinem Antrag vorbringt. Herr Oester will, wie Sie wissen, den Absatz 2 streichen, der lautet: «Der Bundesrat bezeichnet die zur Beschwerde berechtigten Organisationen.» So einleuchtend, vielleicht auch für Juristen unter Ihnen, dieser Antrag sein mag, so unzweckmässig ist er, wenn man daran interessiert ist, dass solche Beschwerden in der kürzestmöglichen Frist entschieden werden. Unter dem Gesichtspunkt zusätzlicher Verzögerungen ist es fragwürdig, wenn es Sache der Gerichte ist, das Beschwerderecht – die Juristen sagen dem Aktivlegitimation – zu überprüfen.

Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Wir nehmen an, die untere Instanz verneine die Aktivlegitimation einer beschwerdeführenden Organisation. Dann wird diese Organisation den Entscheid selbstverständlich an die nächsthöhere Instanz weiterziehen. Diese, die letztlich das Bundesgericht sein wird, hat sich vorerst nur zur Aktivlegitimation des Beschwerdeführers zu äussern. Wird diese von einer höheren Instanz bejaht, geht der Entscheid an die untere Instanz zurück, und dann erst muss auf das Rechtsbegehren dieser Organisation materiell eingetreten werden. Das führt zu grossen Verzögerungen. Ich beantrage Ihnen aus diesem Grund wie auch aus Gründen der Rechtssicherheit – wir wollen von Anfang an wissen, woran wir sind –, diesen Antrag von Herrn Oester abzulehnen.

Ich möchte nochmals betonen, dass nach einer grossen Mehrheit, einer viel grösseren Mehrheit als im ersten Durchgang, unserer Kommission die Meinung besteht, dass wir an unserem Beschluss festhalten sollten.

M. Petitpierre, rapporteur: Je vous rappelle, également en langue française, les arguments en faveur du recours des associations. Premièrement, nous avons un précédent en droit suisse, indépendamment de l'organisation judiciaire de 1943, avec la loi sur la protection de la nature et la qualité pour recourir des associations concernées. En outre, il faut prendre en considération le succès de ce précédent, car suivant la façon de faire les calculs, on peut admettre qu'un recours sur deux, voire plus, a abouti soit à un jugement

favorable, soit à une modification de la décision contestée. Deuxièmement, l'existence du recours des associations a un effet préventif réel. Il n'y a aucun doute qu'une administration, quelle qu'elle soit, est plus encline à commettre des erreurs lorsqu'elle sait qu'elle ne sera pas contrôlée de l'extérieur que si elle est soumise à une telle possibilité. D'ailleurs, nous en sommes tous là, ce n'est pas une spécialité des administrations. La possibilité d'un recours assure une bonne exécution de la loi. D'autre part, je vous rappelle que l'environnement n'est pas un bien qui a un titulaire. C'est un intérêt collectif, mais pas forcément un intérêt public – là-dessus je suis d'accord que l'on peut discuter. C'est un intérêt collectif qui, à la différence des intérêts économiques et matériels, n'est pas défendu par des intéressés. Il a donc besoin d'avocats et les associations de la protection de l'environnement doivent pouvoir jouer ce rôle. Le quatrième élément est le fonctionnement de l'administration. Laisser à des organisations intéressées le contrôle de l'application d'une loi, c'est une bonne technique administrative, c'est économiser un certain nombre de postes de fonctionnaires qui devraient, sans cela, jouer le rôle d'inspecteurs. Ensuite, et cela nous paraît tout à fait essentiel, dans un état de droit, il est mauvais d'admettre qu'une certaine norme puisse être dépourvue de sanctions. Si, dans le cadre de l'étude d'impact, dont on a dit à juste titre que c'est un des éléments essentiels de la loi, on admet en même temps qu'il puisse ne pas y avoir de sanctions, on commet une erreur grave du point de vue du fonctionnement des institutions. J'aimerais quand même rappeler que le contrôle juridictionnel de l'administration, c'est un progrès de la démocratie. Quand j'entends M. Coutau dire que le recours des associations n'est pas démocratique, je m'inquiète, car une des conquêtes de la démocratie est le contrôle de l'administration. On sait que l'objet du recours est limité, que le titulaire du droit est une grande organisation qui existe depuis dix ans. Je ne reviendrai pas là-dessus. J'aimerais simplement dire deux choses précises. On a parlé des inconvénients de ces recours. Sans aucun doute, il y aura quelquefois des inconvénients, mais s'il se trouve qu'une fois une installation prend du retard et que, par contre, une autre fois, une installation n'a pas été construite en raison d'un recours (installation qui aurait duré longtemps, qui aurait pu polluer pendant 50 ans), je crois que la pesée des intérêts est à l'avantage du recours des associations.

La proposition de M. Butty a un énorme désavantage qui n'est pas imputable à son auteur: elle a été faite dans une période tardive des débats et comme elle est rédigée, elle fait litière d'un certain nombre d'objectifs qui nous paraissent extrêmement importants. On a laissé tomber la garantie de l'égalité de traitement.

Le système proposé par M. Butty permet des inégalités d'un canton à l'autre. On laisse tomber les organisations qui n'ont pas la personnalité juridique à l'intérieur d'un canton, ce qui est exagéré. A l'inverse, on donne trop de droits aux comités ad hoc dans les cantons; or c'est justement ce que nous voulions éviter avec notre système. On n'a pas de garantie de sérieux. Ensuite, il n'est pas opportun que des associations cantonales soient petites. Je pense que la sérénité, dans ce contexte, n'est pas aussi bien garantie qu'elle l'est sur le plan fédéral où une association réfléchit avant de se lancer dans une procédure. D'autre part, on est frappé de voir que, jusqu'à présent, nombre de recours ont été faits par des organisations nationales à la demande de comités locaux. Ces derniers aiment bien avoir l'appui, le conseil et l'influence, calmante quelquefois, d'une association au niveau fédéral. Il y a donc une espèce de besoin des associations locales ou des groupements locaux d'avoir une référence sur le plan national.

Pour tous ces motifs, je crois que nous ne pouvons pas accepter la proposition de M. Butty.

A la suite de ce qu'ont dit MM. Kaufmann et Schmid, j'insiste sur la nécessité de faire très attention, dans le cas d'un vote sur la proposition de M. Butty, afin que celle-ci ne l'emporte pas, car nous pourrions être frustrés du vote sur le problème de fond. Il faut ici que notre vote soit clair. Le texte qui est en

cause doit être celui de la commission, approuvé par le Conseil fédéral.

Deux mots encore à propos de la proposition de M. Günter. Je la comprends, mais au point où nous en sommes, il est exclu de revenir au texte du Conseil fédéral. Il y a eu trop de travail et nous avons trouvé un système, un compromis. On ne peut pas suivre M. Günter.

Quant à M. Oester, si nous n'étions pas dans ce cas particulier, je lui donnerais raison. En fait, ce n'est pas à un exécutif de décider, surtout sans indications précises, qui a la qualité pour recourir. Mais, ici, le besoin et l'utilité de savoir où l'on est, sont d'ordre politique, d'une part, et d'ordre pratique, d'autre part, car l'on gagne du temps devant les tribunaux, si l'on n'a pas à discuter liminairement de la qualité pour agir. Pour toutes ces raisons, au nom de la commission, qui a voté par 14 voix contre 5, je vous propose de maintenir la décision du Conseil national, sans aucune modification.

Bundesrat Egli: Ich glaube, es ist nun über die Verbandsbeschwerde wirklich alles gesagt und geschrieben worden, was darüber auch nur gedacht werden kann. Es ist nach all dem wohl kaum möglich, noch etwas Originelles zu sagen. Wenn ich mich trotzdem zum Wort melde, so aus der Überlegung, dass schliesslich auch ich mich im nächsten Dezember noch einer Wahl unterziehen muss. Sie werden mich aber entschuldigen, wenn ich nicht auf alle Voten eintreten kann und nicht alle, die die Verbandsbeschwerde bejahen, namentlich belobige, und alle, die dagegen aufgetreten sind, injuriere. Ich möchte nur kurz den Standpunkt der Regierung nochmals klar umreissen. Die Regierung steht nach wie vor zu dieser Verbandsbeschwerde, und zwar auch zu den Zusätzen, die im Verlaufe der nationalrätlichen Beratung beschlossen wurden. Ich stelle mich also hinter den Mehrheitsantrag der Kommission.

Es ist in der Debatte behauptet worden (unter anderem von Herrn Biderbost), dass diese Verbandsbeschwerde quer zu unserem Rechtssystem liege. Bevor das Bundesgericht seine Praxis gefestigt hat, wonach nur der Direktbetroffene im Verwaltungsprozess beschwerdelegitimiert ist, war die Rechtsprechung sowohl im Bund wie auch in den Kantonen – in den Kantonen ist sie es heute teilweise noch – zu dieser Frage durchaus offen. Und es finden sich Entscheide von Gerichten, wo diese, ohne auch nur die Frage der Verbandslegitimation zu stellen, materiell eingetreten sind. Also greift der Artikel 49 unseres Entwurfes nur etwas auf, was früher gelegentlich bereits praktiziert worden ist.

Die Kommissionsreferenten haben mit Recht darauf hingewiesen, dass unsere Rechtsordnung die Verbandsbeschwerde bereits vorsieht, und zwar sowohl im Bundesgesetz über die Bundesrechtspflege wie auch im Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren. Ich darf noch darauf hinweisen, dass der Bundesrat in seiner Verwaltungspraxis in dieser Frage sehr offen ist. Es finden sich etliche Entscheide, in welchen der Bundesrat auf Beschwerden von Strassenverkehrsverbänden ohne weiteres eingetreten ist, ohne dass meines Erinnerns die Strassenverkehrsverbände von einem Gesetz ausdrücklich als beschwerdelegitimiert erklärt worden wären.

Ich bin aber dankbar für die Kautelen, die in den Artikel 49 eingebaut worden sind, um Missbräuchen entgegenzutreten. Es ist einmal die Kautele, dass nur etablierte Organisationen zur Beschwerde zugelassen werden, also nur solche, die schon zehn Jahre tätig sind. Aus diesem Grunde möchte ich dem Antrag Oester entgegenreten.

Auch der zweiten Kautele spreche ich das Wort, nämlich jener Bestimmung, wonach der Bundesrat ein Verzeichnis der beschwerdelegitimierten Verbände aufstellen soll. Ich bitte Sie, diese Absicherungen im Gesetz zu belassen, denn sie bilden doch eine Brücke für viele, die heute noch gegen die Verbandsbeschwerde eingetreten und eingestellt sind. Ich bin überzeugt, dass sie im Zweifelsfall hilfreich sein könnten.

Es besteht auch ein öffentliches Bedürfnis für diese Verbandsbeschwerde. Normalerweise stehen sich ja im Verwaltungsprozess Private und der Staat gegenüber; und es geht in der Regel um die Frage, den Privaten vor der Allmacht des Staates oder der Verwaltung zu schützen. Aber im Bereiche des Umweltschutzes geht es um öffentliche Interessen. Es sind oft öffentliche Interessen im Spiel, wo keine Direktbetroffenen vorhanden sind. Oder der Betroffene verzichtet auf ein Verfahren aus Hemmungen, weil er prozessungewohnt ist oder Angst hat vor dem Verfahren oder weil er die Kosten scheut. Darum ist diese Erweiterung der Prozesslegitimation durchaus im öffentlichen Interesse.

Ich habe in diesem Saale auch schon von der Privatisierung staatlicher Tätigkeit sprechen gehört. Wäre hier nicht ein Beispiel, wo private Organisationen sinnvoll an der staatlichen Kontrolltätigkeit beteiligt werden könnten? Ich meine natürlich nur als Hilfe, nicht als entscheidende Instanz.

Zugegeben: In der öffentlichen Meinung hat die Verbandsbeschwerde eine Bedeutung erlangt, die ihr sachlich nicht zukommt. Die Behauptung, dass ohne diese Verbandsbeschwerde das Umweltschutzgesetz in den Eimer geworfen werden könne, ist unhaltbar. Dies sei bei aller Bejahung der Verbandsbeschwerde auch festgehalten.

Aber: Diese Verbandsbeschwerde ist nun eben ein Politikum geworden, und wir Politiker sollten wissen, dass auch *Politica* Realitäten und Fakten sind, die wir in das Kalkül einzu beziehen haben. Ich bitte Sie also, Ihre politische Verantwortung wahrzunehmen.

Nun noch zur Frage der kantonalen Lösung, wie sie Herr Butty vorschlägt. Wenn dieser Antrag wirklich dazu beitragen könnte, die Gegensätze zu überwinden, könnte ich mich damit befrieden. Aber ich glaube nicht, dass damit nun wirklich der Stein der Weisen gefunden worden ist. Ich habe ernsthafte Bedenken gegen diesen Antrag. Gerade die grossen Organisationen verfügen nämlich in den Kantonen über keine als Rechtspersonen konstituierte Sektionen, die prozesslegitimiert wären. Aus diesen Gründen stellt sich dieser wohlgemeinte Antrag eher als Erschwerung der Verbandsbeschwerde denn als eine Erleichterung heraus. Wohl könnten sich diese grossen nationalen Verbände kantonal organisieren. Aber ist es wirklich sinnvoll, dass sie nur zum Prozesszweck in den Kantonen kantonale Sektionen aufstellen? Damit würde die Organisation nur noch weniger transparent; denn solche kantonale Organisationen, die nur *ad hoc* aufgestellt würden, würden nämlich nach wie vor zentral geleitet und gesteuert.

Ich bitte Sie daher, von diesem sicher wohlgemeinten Gedanken abzusehen und sich hinter den Hauptantrag der Kommission zu stellen. Wenn ich für die Verbandsbeschwerde plädiere, so tue ich es auch deshalb, weil ich vielen dieser Verbände eine Anerkennung aussprechen möchte für ihre fruchtbare Tätigkeit, welche sie vielfach uneigennützig zum öffentlichen Wohl und im Dienste unseres Landes leisten. Dabei wollen wir einen gelegentlichen Übereifer nachsichtig übersehen. Wenn auch hier und da ein Bauprojekt durch solche Interventionen verzögert wird, so ist doch zu bedenken, dass schon manches nur deshalb gut herausgekommen ist, weil es in der Zwischenzeit auf eine Einsprache eines Verbandes hin noch einmal etwas überdacht worden ist. Glauben Sie etwa, dass es beispielsweise bei den Kernkraftwerken wegen Verbandsbeschwerden zu solchen Verzögerungen gekommen ist? Gerade hier hat sich nämlich gezeigt, dass die Schwierigkeiten wegen der Tausenden von Einzelbeschwerden aufgetreten sind. Mancher einzelne, der Beschwerde geführt hat, hätte wohl davon abgesehen, wenn er gewusst hätte, dass ein Verband, dem er angeschlossen ist, seine Interessen wahrt. Bedenken Sie, dass diese Organisationen oft nur das aussprechen, was viele Bürger – und gerade junge Bürger, die junge Generation – unartikuliert fühlen oder denken. Diese Bürger fühlen sich dann durch die Verbände vor der Öffentlichkeit und vor den Behörden vertreten. Ich sehe diese Leute lieber mit Papieren vor Gerichten als mit Pflastersteinen auf den Strassen. Ich möchte daher alle Gegner dieser Verbandsbeschwerde nochmals aufrufen, die politischen Konsequenzen

zen zu überdenken und ein *sacrificium intellectus* auf sich zu nehmen. Das Opfer ist nämlich zumutbar im Vergleich zu dem, was auf dem Spiele steht.

Präsident: In einer ersten Abstimmung müssen wir uns einigen über das Alter für Organisationen (zehn Jahre Mindestdauer oder keine Mindestdauer). Ich stelle den Antrag der Mehrheit dem Antrag der Minderheit II gegenüber.

Die zweite Abstimmung betrifft die Frage, ob es sich um eine gesamtschweizerische oder eine kantonale Umweltschutzorganisation handeln soll. Für diese Abstimmung sind nach Artikel 77 unseres Ratsreglementes zwei Begehren um namentliche Abstimmung eingereicht worden. Diese Begehren können hier eingesehen werden. Das eine ist eingereicht worden von der sozialdemokratischen Fraktion, das andere von Herrn Butty. Die Unterschriftenzahlen sind entsprechend vorhanden. Wenn diese Bereinigung der Instanz durchgeführt ist, kommt es zur dritten und zur Schlussabstimmung.

Den Absatz 2 bereinigen wir dann nachher.

Abs. 1 – Al. 1

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	145 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	29 Stimmen

Präsident: Wir kommen zur zweiten Abstimmung, die wir unter Namensaufruf durchführen. Es wird der Antrag der Mehrheit (gesamtschweizerische Umweltschutzorganisationen) dem Antrag Butty (kantonale Umweltschutzorganisationen) gegenübergestellt. Wer für die gesamtschweizerischen Umweltschutzorganisationen stimmt, sagt ja, wer für die kantonalen Umweltschutzorganisationen stimmt, sagt nein. Diese Antwort ergibt sich, weil wir den Antrag der Kommissionsmehrheit dem Antrag Butty gegenüberstellen. Sind Sie mit dieser Fragestellung einverstanden?

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

M. Butty: Je trouve que répondre non à ma proposition c'est trop demander. (Rires)

Je vous propose une votation majorité/minorité, parce que j'admets être minoritaire.

Präsident: Wir stimmen über den Ordnungsantrag von Herrn Butty ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Präsidenten	107 Stimmen
Für den Ordnungsantrag Butty	34 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal

Für den Antrag der Mehrheit stimmen die folgenden Ratsmitglieder:

Votent pour la proposition de la majorité:

Affolter, Akeret, Alder, Allenspach, Ammann-Bern, Ammann-St. Gallen, Aregger, Auer, Barchi, Basler, Bäumlín, Biel, Bircher, Blunschy, Bonnard, Borel, Bratschi, Braunschweig, Brélaz, Bühler-Tschappina, Bundi, Bürer-Walenstadt, de Capitani, Carobbio, Cavadini, Chopard, Christinat, Columberg, Coutau, Crevoisier, Deneys, Dürr, Eggenberg-Thun, Eggli, Eppenberger-Nesslau, Euler, Fischer-Bern, Fischer-Hägglingen, Fischer-Sursee, Flubacher, Forel, Früh, Füeg, Ganz, Gautier, Geissbühler, Gerwig, Girard, Gloor, Graf, Günter, Hari, Herczog, Hofmann, Houmard, Huggenberger, Humbel, Hunziker, Jaeger, Jaggi, Jelmini, Jung, Kaufmann, Keller, Kloter, Kohler Raoul, Kopp, Kühne, Kunz, Künzi, Leuenberger, Loetscher, Longet, Loretan, Lüchinger, Magnin, Martignoni, Mascarín, Mauch, Meier Fritz, Meier Kaspar, Meier Werner, Meizoz, Merz, Messmer, Morel, Morf, Muheim, Müller-Luzern, Müller-Aargau, Müller-Balsthal, Müller-Bern, Nauer, Nebiker, Nef, Neukomm, Nussbaumer, Oehen, Oehler, Oester, Ogi, Ott, Petitpierre, Pini, Pitteloud,

Räz, Reichling, Reimann, Renschler, Ribí, Riesen-Fribourg, Risi-Schwyz, Robbiani, Rothen, Rubi, Rüegg, Ruffy, Rüttimann, Schalcher, Schärli, Scherer, Schmid, Schnider-Luzern, Schnyder-Bern, Schwarz, Segmüller, Spiess, Stapung, Steinegger, Stucky, Teuscher, Uchtenhagen, Vannay, Vetsch, Villiger, Wagner, Weber-Schwyz, Weber Leo, Weber Monika, Wellauer, Widmer, Wyss, Zehnder, Ziegler-Genève, Ziegler-Solothurn, Zwygart (147)

Für den Antrag Butty stimmen die folgenden Ratsmitglieder:
Votent pour la proposition Butty:

Barras, Biderbost, Blocher, Butty, Cantieni, Cevey, de Chastonay, Couchepin, Darbellay, Delamuraz, Dirren, Duboule, Dupont, Feigenwinter, Fischer-Weinfeldén, Frei-Romanshorn, Frey-Neuchâtel, Gehler, Itén, Jeanneret, Junod, Koller Arnold, Linder, Martin, Roth, Röthlin, Roy, Rutishauser, Soldini, Spreng, Thévoz, Tochon, Wilhelm (33)

Stimmenthaltungen – S'abstient:

Keine – Aucun

Abwesend sind die folgenden Ratsmitglieder:

Sont absents:

Aubry, Augsburger, Bacciarini, Bremi, Cotti, Dafflon, Eisenring, Hösli, Jost, Landolt, Massy, Müller-Scharnachtal, Pedrazzini, Reich, Reiniger, Schüle, Stich, Weber-Arbon, Zbinden (19)

Präsident Eng stimmt nicht

M. Eng, président, ne vote pas

Definitive Abstimmung – Vote définitif

Reichling: Ich möchte zu diesem Prozedere eine persönliche Erklärung abgeben. Ich verurteile das angestrebte Verfahren mit Namensaufruf. Wir haben es bereits erlebt, dass in Presseerzeugnissen und Rundschreiben von Umweltschutzorganisationen im Hinblick auf die Wahlen dieses Herbstes die Gegner der Verbandsbeschwerde zu Gegnern des Umweltschutzes erklärt wurden. Das ist für mich eine ungehörige Angelegenheit. Gerade diese Zwängerei veranlasst mich, nein zu stimmen.

Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal

Für den Antrag der Mehrheit stimmen die folgenden Ratsmitglieder:

Votent pour la proposition de la majorité:

Affolter, Akeret, Alder, Allenspach, Ammann-St. Gallen, Aregger, Auer, Barchi, Basler, Bäumlín, Biel, Bircher, Blunschy, Borel, Bratschi, Braunschweig, Brélaz, Bühler-Tschappina, Bundi, Bürer-Walenstadt, de Capitani, Carobbio, Cevey, Chopard, Christinat, Columberg, Crevoisier, Delamuraz, Deneys, Dupont, Dürr, Eggenberg-Thun, Eggli, Eppenberger-Nesslau, Euler, Feigenwinter, Fischer-Sursee, Flubacher, Forel, Früh, Füeg, Ganz, Geissbühler, Gerwig, Girard, Gloor, Graf, Günter, Hari, Herczog, Hofmann, Houmard, Hubacher, Huggenberger, Humbel, Hunziker, Jaeger, Jaggi, Jelmini, Jung, Kaufmann, Keller, Kloter, Kohler Raoul, Kopp, Kühne, Kunz, Künzi, Leuenberger, Loetscher, Longet, Loretan, Lüchinger, Magnin, Martignoni, Martin, Mascarín, Mauch, Meier Fritz, Meier Kaspar, Meier Werner, Meizoz, Merz, Morel, Morf, Muheim, Müller-Luzern, Müller-Aargau, Müller-Balsthal, Müller-Bern, Nauer, Nebiker, Nef, Neukomm, Nussbaumer, Oehler, Oester, Ogi, Ott, Petitpierre, Pini, Pitteloud, Räz, Reimann, Renschler, Ribí, Riesen-Fribourg, Risi-Schwyz, Robbiani, Rothen, Roy, Rubi, Ruffy, Schalcher, Schärli, Scherer, Schmid, Schnider-Luzern, Schnyder-Bern, Schwarz, Segmüller, Soldini, Spiess, Stapung, Steinegger, Teuscher, Tochon, Uchtenhagen, Vannay, Vetsch, Villiger, Wagner, Weber Leo, Weber Monika, Wellauer, Widmer, Wyss, Zehnder, Ziegler-Genève, Ziegler-Solothurn, Zwygart (141)

Für den Antrag der Minderheit I stimmen die folgenden Ratsmitglieder:

Votent pour la proposition de la minorité I:

Ammann-Bern, Aubry, Barras, Biderbost, Blocher, Bonnard, Butty, Cantieni, Cavadini, de Chastonay, Coutau, Darbellay, Dirren, Duboule, Fischer-Weinfelden, Fischer-Bern, Fischer-Hägglingen, Frei-Romanshorn, Frey-Neuchâtel, Gautier, Gehler, Iten, Jeanneret, Junod, Koller Arnold, Linder, Messmer, Reichling, Roth, Röthlin, Rüegg, Rutishauser, Rüttimann, Spreng, Stucky, Thévoz, Weber-Schwyz, Wilhelm (38)

Der Stimme enthält sich das folgende Ratsmitglied:

S'abstient:

Couchepin

(1)

Abwesend sind die folgenden Ratsmitglieder:

Sont absents:

Augsburger, Bacciarini, Bremi, Cotti, Dafflon, Eisenring, Hösli, Jost, Landolt, Massy, Müller-Scharnachtal, Oehen, Pedrazzini, Reich, Reiniger, Schüle, Stich, Weber-Arbon, Zbinden

(19)

Präsident Eng stimmt nicht

M. Eng, président, ne vote pas

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

123 Stimmen

Für den Antrag Oester

22 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Art. 49a

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Schmid, Berichterstatter: Es geht hier um die Behördenbeschwerde. Wie Sie wissen, beantragen wir Ihnen auch hier Festhalten an unserem früheren Beschluss, während der Ständerat diesen Artikel streichen will. Die Behördenbeschwerde ermöglicht bekanntlich die Beschwerdeführung des Eidgenössischen Departements des Innern gegen die Entscheide kantonaler Instanzen. Auch das ist nicht neu. Ich darf hier auf das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege hinweisen. Dort wird in Artikel 103 Buchstabe b vorgesehen, dass gegen letztinstanzliche kantonale Verfügungen das zuständige Departement zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde vor Bundesgericht berechtigt ist, soweit das Bundesrecht es vorsieht. Neu sollen gemäss unserem Antrag auch die Rechtsmittel des kantonalen Rechts ergriffen werden können. Wir sind der Meinung, dass es ganz allgemein vorzuziehen ist, wenn sich die Aufsichtsbehörde in einem geregelten Prozessverfahren als Partei auf die gleiche Ebene wie die untere Instanz stellen muss, statt von oben herab aufsichtsrechtliche Massnahmen anzuordnen. Diese aufsichtsrechtlichen Massnahmen wären ohnehin zulässig; bei kantonaler Untätigkeit oder kantonalen Entscheiden im Regelungsbereich des vorliegenden Gesetzesentwurfes könnte das Eidgenössische Departement des Innern oder das Bundesamt für Umweltschutz Verfügungen treffen, die auch in Ersatzvornahmen bestehen könnten. Das sind unseres Erachtens äusserst schroffe Mittel des Eingriffs in die kantonale Hoheit. Die Anrufung eines verwaltungsunabhängigen Gerichtes ist daher vorzuziehen. Aus diesen Gründen beantragen wir Ihnen Festhalten an unserem früheren Beschluss.

Angenommen – Adopté

Art. 51, 51a

Antrag der Kommission

Art. 51

Bst. a–e

Festhalten

Bst. f

... oder betreibt (Art. 27 Abs. 2);

Bst. f'

gefährliche Abfälle für die Weitergabe nicht kennzeichnet (Art. 29 Abs. 2 Bst. a) oder an eine Unternehmung weitergibt, die keine Bewilligung besitzt (Art. 27 Abs. 4);

Bst. f''

gefährliche Abfälle ohne Bewilligung entgegennimmt oder einführt (Art. 29 Abs. 2 Bst. b);

Bst. f'''

Vorschriften des Bundesrates über den Verkehr mit gefährlichen Abfällen verletzt (Art. 29 Abs. 1);

Bst. g

... nach Artikel 29 Absatz 4 Buchstaben g und h verletzt, wird mit ...

Art. 51a

Festhalten

Bst. d'

Abfälle auf nicht bewilligten Deponien abgelagert (Art. 27 Abs. 3);

Bst. e

... nach Artikel 29 Absatz 3 und Absatz 4 Buchstaben a bis e verletzt;

Art. 51, 51a

Proposition de la commission

Art. 51

Let a à e

Maintenir

Let. f

... autorisation (art. 27, 2° al.);

Let. f'

N'aura pas marqué des déchets dangereux destinés à être livrés (art. 29, 2° al., let. a) ou les aura remis à une entreprise qui n'a pas d'autorisation (art. 27, 4° al.);

Let. f''

Aura pris en charge ou importé des déchets dangereux sans autorisation (art. 29, 2° al., let. b);

Let. f'''

Aura enfreint des prescriptions du Conseil fédéral sur le commerce des déchets dangereux (art. 29, 1° al.);

Let. g

... selon article 29, 4° alinéa, lettres g et h,

Art. 51a

Maintenir

Let. d'

Aura déposé des déchets sur des décharges non autorisées (art. 27, 3° al.);

Let. e

... selon article 29, alinéas 3 et 4, lettres a à e;

Schmid, Berichterstatter: Sie sehen, dass wir auch hier, in allerdings teilweise modifizierter Form, Festhalten beantragen. Ausgangspunkt meiner Ausführungen – ich äussere mich hier zugleich zu Artikel 51 und 51a – ist unser früherer Beschluss. Diese Fassung haben wir um die Tatbestände ergänzt, die der Ständerat mit den sogenannten Seveso-Artikeln als Verhaltensnormen in das Umweltschutzgesetz eingefügt hat.

Zunächst zum vorgesehenen Strafmass: Wir sollten bei den

Vergehenstatbeständen, die in Artikel 51 geregelt sind, nicht unter die Bestimmungen im Gewässerschutzgesetz gehen. Zudem sollen – wie im Gewässerschutzgesetz – die weniger gravierenden Delikte als Übertretungen und somit mit Haft oder Busse bestraft werden. Das wird in Artikel 51a geregelt. Nun noch eine wichtige Feststellung zum Problem der Regelungsdichte bei den Strafbestimmungen: Im Strafrecht, das wissen Sie, gilt der Grundsatz «Keine Strafe ohne Gesetz». Ich verweise auf Artikel 1 des Strafgesetzbuches. Aus diesem Grund gibt es daher gar keine andere Lösung als eine detaillierte Regelung. Ich möchte mit Nachdruck darauf hinweisen, dass der Detaillierungsgrad der Strafbestimmungen ein wesentlicher Gradmesser für die Qualität eines Rechtsstaates ist. Nur wenn Sie genau wissen, was unter Strafe gestellt wird, hat die Strafandrohung ihre präventive Wirkung; nur dann wissen die staatlichen Organe auch genau, wann sie strafrechtlich und strafprozessrechtlich eingreifen müssen und dürfen. Wir wenden uns – ich spreche hier im Namen der einstimmigen Kommission – entschieden gegen die im Ständerat gefallenen Voten, unsere Fassung sei zu perfektionistisch. Strafbestimmungen können nie detailliert genug sein. Ich beantrage Ihnen daher im Namen der Kommission Festhalten.

Noch eine Bemerkung zu Buchstabe d' bei Artikel 51a: Ohne die Einfügung des Buchstabens d' bei Artikel 51a bliebe das Ablagern von Abfällen auf nicht bewilligten, d.h. sogenannten «wildern» Deponien straflos. Es wird jedoch nicht bereits erfasst – das ist wichtig für die spätere Interpretation –, wer eine Bananenschale auf die Strasse wirft. Es geht hier um eigentliche Deponien, die nicht bewilligt sind. Ich lege Wert auf diese Feststellung, nicht, weil Sie das nicht auch selbst hätten nachvollziehen können, sondern für die rechtsanwendenden Behörden, die später vielleicht einmal zu solchen Fragen Stellung zu nehmen haben.

Ich beantrage Ihnen Zustimmung gemäss unseren Anträgen.

Angenommen – Adopté

Art. 56

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

83.012

Rüstungsprogramm 1983

Programme d'armement 1983

Botschaft und Beschlussentwurf vom 16. Februar 1983 (BBI I, 1113)
Message et projet d'arrêté du 16 février 1983 (FF I, 1087)

Antrag der Kommission

Eintreten

Antrag Forel

Nichteintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Proposition Forel

Ne pas entrer en matière

Wellauer, Berichterstatter: Mit dem Rüstungsprogramm 1983 beantragt uns der Bundesrat insgesamt 16 Beschaffungsvorhaben für 1392 Millionen Franken. Dieses Rüstungsprogramm enthält gegenüber früheren Programmen kein eindeutiges Schwergewicht. Die Beschaffungsvorhaben verteilen sich gleichmässig auf die einzelnen Waffengattungen: Infanterie, Mechanisierte und Leichte Truppen, Artillerie, Flieger- und Fliegerabwehrtruppen, Genie und Festungen und Übermittlung.

Bei der Beurteilung eines Rüstungsprogrammes haben wir primär von den Bedürfnissen einer optimalen Landesverteidigung auszugehen, damit die Armee nicht nur heute, sondern auch in Zukunft ihren Auftrag erfüllen kann. Als Beurteilungsgrundlage sind wir deshalb auf ein langfristiges Planungsinstrument, auf einen Bezugsrahmen für die künftige Gestaltung der Armee, das sogenannte Armeeleitbild, angewiesen. Bis anhin galt als Bezugsrahmen das Armeeleitbild 80. Letzten Herbst hat nun das EMD in einem Bericht das neue Armeeleitbild vorgestellt. Wir stehen heute in einer Übergangsphase zu diesem neuen Bezugsrahmen. Ihre Militärkommission musste sich deshalb eingehend mit der zukünftigen Gestaltung der Armee auseinandersetzen. Sie tat dies sehr ausführlich in drei Sitzungen und hat von diesem Bericht des EMD Kenntnis genommen. Sie konnte feststellen, dass an der Konzeption unserer militärischen Landesverteidigung von 1966 und am Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik von 1973 festgehalten wird. Danach bleibt auch in Zukunft der Auftrag der Armee unverändert; die Grundidee der Kampfführung, nämlich die tiefe Staffellung der Kräfte unter möglichst weitgehender Ausnutzung des hindernisreichen Geländes, soll beibehalten werden. Die Abwehr wird nach wie vor unsere Hauptkampfform bleiben; sie setzt das Zusammenwirken der einzelnen Waffensysteme voraus.

Mit dem Rüstungsprogramm 1983 werden Beschaffungsvorhaben beantragt, die noch zur Verwirklichung des Armeeleitbildes 80 gehören, zugleich aber auch die Bedürfnisse des zukünftigen Armeeleitbildes abdecken. Dieses baut ja auf dem Bestehenden auf. Es ist nicht etwas grundsätzlich Neues. Die einzelnen Beschaffungsvorhaben waren in Ihrer Militärkommission deshalb unbestritten. Eine Ausnahme bildete anfänglich nur die Beschaffung eines neuen Sturmgewehres. Mit dem Rüstungsprogramm 1983 wird angesichts der wirtschaftlichen Schwierigkeiten ein möglichst hoher Inlandanteil angestrebt. Der Inlandanteil liegt im Gesamtdurchschnitt bei 73 Prozent. Von den rund 1,4 Milliarden sollen Aufträge von rund 1 Milliarde in der Schweiz vergeben werden. Davon entfallen rund 800 Millionen Franken auf die Privatwirtschaft und 200 Millionen Franken auf die eidgenössischen Rüstungsbetriebe. Mit diesem hohen Inlandanteil können bei der Privatwirtschaft 2000 Arbeitsplätze für eine Zeitdauer von vier bis sechs Jahren sichergestellt werden. Vom Rüstungsprogramm 1983 wird eine weit stärkere Beschäftigungswirksamkeit auf die Schweizer Industrie ausgehen als von seinem unmittelbaren Vorgänger. Von seiner Zusammensetzung her stellt es vor allem eine wertvolle Stütze der Beschäftigung in der schweizerischen Maschinenindustrie dar. Die Beschaffungsvorhaben mit 100 Prozent Inlandanteil sind die Sturmgewehre, die Munition zum Schützenpanzer, die 12-cm-Minenwerfer für Festungen, die Sprachverschlüsselungszusatzgeräte und Funkstationen sowie die Tarnanzüge. Vorhaben, die zu 100 Prozent im Ausland beschafft werden müssen, sind die Startraketen für das Fliegerabwehrlenkwaffensystem Bloodhound und die neuen Kreislaufgeräte.

Nun zu den einzelnen Beschaffungsvorhaben. Ein neues Sturmgewehr: Es gibt kein militärpolitisches Thema, das den Schweizer Wehrmann stärker interessiert als seine persönliche Waffe. Das ist auch kein Wunder, denn welches Land rüstet schon einen Zehntel seiner Bevölkerung mit einem automatischen Gewehr aus, und dies schon seit 1957! Ist es da verwunderlich, wenn im Vorfeld der Beratungen Ihrer Militärkommission in Presse und Öffentlichkeit über dieses Beschaffungsvorhaben diskutiert wird? Mit dem beantragten Kredit von 180 Millionen Franken für eine Vor-

Umweltschutzgesetz

Protection de l'environnement. Loi

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	79.072
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.09.1983 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1186-1199
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 767

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.