

84.088 I

**Motion des Nationalrates (Kommission)
Waldwirtschaft
Motion du Conseil national (commission)
Economie forestière**

Beschluss des Nationalrates vom 6. Februar 1985

Décision du Conseil national du 6 février 1985

Wortlaut der Motion

Das Waldsterben wird durch die vielerorts ungenügende Nutzung noch begünstigt. So fördert die mangelnde Pflege und Ausholzung unter anderem zahlreiche Sekundärschäden wie Borkenkäfer usw. Diesem Missstand ist nur beizukommen, wenn für den Waldeigentümer die naturnahe Waldpflege wieder tragbar wird. 1983 wiesen zwei Drittel der Betriebe Defizite auf.

Die Erhaltung der Waldfunktionen, namentlich die der Schutzwälder, hat nationale Bedeutung und kann nicht mehr den Waldbesitzern allein zugemutet werden. Der Bundesrat wird beauftragt:

1. Sofort Massnahmen zu veranlassen, welche eine bessere Kostendeckung für die notwendige Bewirtschaftung des Waldes anstreben. Die Verursacher der Luftverschmutzung haben die Finanzierung dieser Massnahmen mitzutragen.
2. Unverzüglich die Revision des Forstpolizeigesetzes aus dem Paket der Aufgabenteilung herauszulösen und zielbewusst voranzustreben zum umfassenden Schutze der Wälder und Sicherstellung einer gesunden Wald- und Holzwirtschaft.

Texte de la motion

En de nombreux endroits, le dépérissement des forêts est encore accentué par une exploitation insuffisante. Le manque de soins et de coupes régulières provoquent de nombreux dégâts secondaires, par exemple ceux dus aux bos-triches.

On ne parviendra à remédier à cet état de fait que si une exploitation aussi naturelle que possible est financièrement supportable pour les propriétaires de forêts. En 1983, deux tiers des exploitations étaient en déficit.

La sauvegarde des fonctions de la forêt, notamment des forêts protectrices, est d'importance nationale et on ne pourra plus l'exiger des seuls propriétaires forestiers.

Le Conseil fédéral est chargé

1. D'instaurer immédiatement des mesures visant une meilleure couverture des frais d'exploitation forestière. Les responsables de la pollution de l'air sont tenus de participer au financement des mesures nécessaires.
2. D'éliminer immédiatement du paquet de la répartition des tâches la révision de la loi fédérale sur la police des forêts et d'aller plus vite au but qu'on s'est fixé, c'est-à-dire la protection générale des forêts et la garantie d'une saine économie forestière et d'une saine économie du bois.

*Antrag der Kommission des Ständerates**Proposition de la commission du Conseil des Etats*

Zustimmung – Adhésion

Matossi, Berichterstatter: Die Grundsatzdiskussion über die verheerende Luftverschmutzung haben wir in unserem Rat bereits am 8. Februar geführt, so dass wir heute nur noch zu den 9 Motionen, die uns vom Nationalrat überwiesen worden sind, und zu den pendenten 3 Standesinitiativen Stellung nehmen müssen.

Bevor wir aber zur Detailberatung kommen, möchte ich vier kurze Vorbemerkungen machen.

1. Unser Beschluss, die Walddebatte nicht anlässlich der ausserordentlichen Session vom Februar zu beenden, son-

dern auf heute, den 5. März, zu verschieben, hat in unserem Lande keine Begeisterungstürme ausgelöst. Die Ursache der teilweise negativen Reaktionen ist sicher auf mangelnde oder unvollständige Information, mehr aber auch auf Unwissen über das Funktionieren unseres Systems der beiden Kammern und ihrer Befugnisse, gemäss Artikel 89 der Bundesverfassung, zurückzuführen. Dass viele unserer Mitbürgerinnen und Mitbürger diese unsere dreiwöchige Denkpause als bewusstes Bremsen oder Unverständnis für die Belange der Luftverschmutzung ausgelegt haben, mag noch angehen. Bedenklich wird aber die Lage, wenn einzelne Mitglieder unserer anderen Kammer das Feuer noch mit unangebrachten Bemerkungen schüren. Aber Schwamm darüber; wir tragen das unseren Kollegen im Nationalrat nicht nach. Wir wollen nicht als Zensoren auftreten und haben das auch nicht nötig.

2. Die Mehrheit unserer Kommission wird Ihnen beantragen, von den 9 Motionen des Nationalrates – ich erinnere daran, dass es ursprünglich etwa 45 waren – 3 als Motionen zu überweisen, 4 in Postulate umzuwandeln und 2 abzulehnen. Hätten wir uns in der Kommission nur am Grundsatz orientiert, wonach Motionen, welche Massnahmen im delegierten Rechtsetzungsbereich des Bundesrates verlangen, in Postulate umgewandelt werden müssen, dann wäre unsere Durchforstung wahrscheinlich noch etwas strenger ausgefallen; denn das Prinzip der Gewaltentrennung ist unseres Erachtens ein Garant für das Funktionieren unseres demokratischen Regierungssystems, bei welchem viele Mitbürgerinnen und Mitbürger das politische Geschehen mitbestimmen. Dabei geht es nicht nur um die Gewaltentrennung, sondern vor allem auch um die Abgrenzung der Verantwortung.

Den ersten diesbezüglichen Sündenfall haben wir aber selber begangen, indem wir am 8. Februar die Motion unserer Kommission gegen den Willen des Bundesrates überwiesen haben.

3. Unsere Mehrheitsanträge auf Umwandlung in Postulate oder Ablehnung ändern gar nichts an der Tatsache, dass wir uns voll mit den Massnahmen des Bundesrates identifizieren und ihm auch den Rücken stärken wollen und müssen, wenn er zum Beispiel die strengen Luftreinhalteverordnungen in Kraft setzen und durchsetzen muss. Wir stehen hinter diesen 16 Bundesratsbeschlüssen und Verordnungen aus dem Jahre 1984. Wir unterstützen das 8-Punkte-Programm der Regierungsparteien, und wir unterstützen auch die zukünftigen Schwerpunkte gemäss Botschaft. Auf den Seiten 28 ff können Sie das nachlesen.

Noch eine letzte Bemerkung: Unser Land kann das Problem, die Luftverschmutzung auf den Stand von 1950/1960 zurückzuführen, nicht allein lösen. Es wäre aber grundfalsch, unsere Massnahmen davon abhängig zu machen, ob unsere Nachbarländer das mit dem gleichen Elan auch wollen. Wir müssen so oder so handeln, und ich bin auch davon überzeugt, dass von unserem Tun eine Signalwirkung ausgeht, hoffentlich eine erfreulichere als bei der Schwerkverkehrsabgabe.

In diesem Zusammenhang danken wir besonders Herrn Bundesrat Dr. Alphons Egli für die vielen Kontakte, die er und andere Mitglieder des Bundesrates auf Ministerebene mit den Regierungen unserer Nachbarländer pflegen. Das wollte ich zur Einstimmung auf unsere heutige Traktandenliste sagen. Für die Detailberatung haben wir, wie Ihnen das unser verehrter Präsident mitgeteilt hat, die Debatte nach folgenden Sachgruppen gruppiert: Waldwirtschaft, Verkehr, Feuerung/Energie, Finanzierung und schliesslich die drei pendenten Standesinitiativen.

Hefti: Gemäss Pressemeldung soll auch das Amt für Forstwirtschaft unseren dreiwöchigen Verschiebungsbeschluss kritisiert haben. Man kann sich fragen, ob es Sache eines Amtes ist, einem Rat Zensuren zu erteilen. Ich möchte immerhin darauf hinweisen, dass unser Rat sich drei Wochen Zeit nahm, das Amt für Forstwirtschaft aber zehn Jahre lang nichts tat oder auf nichts hinwies.

Knüsel: Darf ich im Zusammenhang mit den Motionen 1 bis 3, die sich mit der intensiveren Bewirtschaftung der Wälder befassen, auf etwas hinweisen. Wir haben in der ausserordentlichen Session in der Eintretensdebatte einen Bericht behandelt. Der Bericht heisst «Waldsterben. Parlamentarische Vorstösse und Massnahmenkatalog». Wenn man auf Seite 2 in der Übersicht nachliest, so sieht man dort mit aller Deutlichkeit, dass der Bundesrat bereit ist oder es sogar begrüsst, wenn alle Massnahmen, die durchgesetzt werden können, in Zukunft entsprechend ihrer Schwergewichtigkeit auch tatsächlich eingesetzt werden. Wenn ich zwei Sätze zitieren darf: «Damit ist gleichzeitig auch die Grundlage geschaffen, die es dem Bundesrat erlaubt, die zukünftigen Schwerpunkte im Massnahmenbereich durchzusetzen.» Und: «Der Bundesrat wird alle Anstrengungen unternehmen, um die Luftverunreinigungen möglichst rasch abzubauen. Zusätzliche Massnahmen sind in allen Bereichen erforderlich.» Wenn man, wie unser verehrter Herr Kommissionspräsident, auf die Seiten 28 und 29 hingewiesen hat, so stellt man im bundesrätlichen Bericht zum Waldsterben folgendes fest: «Der Bundesrat ist bereit, alle Anstrengungen zu unternehmen, um die Luftverunreinigung möglichst rasch abzubauen. Erste Schritte hat er bereits eingeleitet.» Ungefähr in diesem Sinne geht es auf den folgenden Seiten weiter in den Bereichen der verbesserten Waldwirtschaft, der Massnahmen beim Verkehr, der Energie und der Wirtschaft im weitesten Sinne des Wortes.

Wir behandeln also hier den Bericht des Bundesrates, die parlamentarischen Vorstösse aus dem Nationalrat sowie die Motion unserer Kommission. Aus diesen Beratungen heraus wird der Bundesrat, so wie unsere Motion lautet, bis spätestens Ende dieses Jahres eine Konzeption vorlegen, die alle Massnahmen entsprechend ihren Prioritäten einschliesst, um die Schadstoffbelastung der Luft auf den Durchschnittswert zwischen den fünfziger und den sechziger Jahren abzubauen. Oder anders ausgedrückt: Wenn nun gewisse Motionen des Nationalrates bei uns abgelehnt oder gegebenenfalls in Postulate umgewandelt werden, so hat das nichts damit zu tun, dass der Ständerat die Situation zu wenig gewürdigt hätte, sondern es geht vor allem um die Verantwortlichkeiten und um das Prinzip der Gewaltentrennung.

Bundesrat Egli: Für die meisten Motionen, die Ihnen der Nationalrat zur Behandlung zugewiesen hat, habe ich im Nationalratsplenum Umwandlung in ein Postulat beantragt, und zwar zumeist aus rechtlichen Überlegungen, wie Ihnen bekannt ist, weil sich viele Vorstösse auf den Bereich bezogen, der dem Bundesrat zur Rechtsetzung delegiert ist. Sie wissen, dass der Bundesrat seit vielen Jahren diesbezüglich eine sehr harte Linie führt und konsequent Motionen nicht entgegennimmt, die sich in seinen Regelungsbereich einmischen. Daraus ersehen Sie, weshalb sich zu den meisten Anträgen seitens des Bundesrates der Antrag «Umwandlung in ein Postulat» auf Ihrer Fahne befindet.

Nun sehe ich natürlich ein, dass Ihr Rat unter einem ganz beträchtlichen öffentlichen Druck steht, und die Öffentlichkeit hat keinen grossen Sinn für feinfühlig juristische Distinktionen. Ich darf Ihnen daher zum vornherein erklären, dass ich es Ihnen nicht verüble, wenn Sie sich wie der Nationalrat über die juristische Auffassung des Bundesrates gelegentlich hinwegsetzen und Ihr politisches Herz sprechen lassen und nicht das rein juristische. Das möchte ich zu Beginn zu allen Vorstössen sagen.

Nun zu den drei einzelnen Vorstössen, wozu ich mich nur ganz kurz äussern möchte.

Motion Bundi: Wir haben bereits mit Beschluss vom 4. Mai 1984 für die geschädigten Wälder einen Betrag von 150 Millionen Franken beantragt, der vom Parlament genehmigt worden ist. Wir müssen vorerst einmal sehen, wie dieser Betrag verbraucht und wieviel noch nötig sein wird, bevor wir über das Anliegen Bundi befinden. Deshalb beantragen wir Umwandlung in ein Postulat. Zur Motion Houmard: der Bundesrat ist mit den Motionspunkten einverstanden.

Zur Kommissionemotion 84.088 I: Was Punkt 1 anbelangt, ist folgendes zu sagen: Wir haben schon die verschiedensten

Massnahmen getroffen. Zunächst haben wir den bereits erwähnten Bundesbeschluss vom 4. Mai 1984 für 150 Millionen Franken gefasst; wir haben eine Revision des Forstgesetzes in Szene gesetzt; wir sehen eine Erhöhung der jährlichen Beiträge für den Forstbereich im Budget vor – so sieht das Budget 1985 zum Beispiel 28 Millionen Franken vor, und im Finanzplan 1988 sind 35 Millionen Franken vorgesehen. Sie sehen daraus, dass wir gewillt sind, für den Forst jährlich mehr zu tun. Wir haben ferner ein Impulsprogramm Holz vorgesehen. Sie werden demnächst die Botschaft erhalten. Sie wird einen Antrag für 15 bis 20 Millionen Franken beinhalten. Ob und welche weitere Massnahmen nebst diesen bereits genannten noch nötig sind, werden wir prüfen. Wie der Verursacher zur Kasse zu ziehen ist, müssen wir ebenfalls prüfen. Deshalb beantragen wir Umwandlung in ein Postulat.

Punkt 2 der Motion: Vorziehen des Forstpolizeigesetzes. Wir schliessen ein solches Vorziehen nicht aus. Sie wissen, dass an sich vorgesehen ist, die Revision des Forstpolizeigesetzes im Rahmen des Paketes der zweiten Aufgabenteilung vorzunehmen. Ich persönlich neige dazu, dieses Gesetz vorzuziehen gegenüber dem Paket. Das Paket befindet sich heute in der Vernehmlassung. Wir wollen aber doch zum mindesten die Antworten der Vernehmlassungen abwarten, bevor wir uns entscheiden, ob das Forstpolizeigesetz in der Revision vorzuziehen ist.

Deshalb raten wir auch in diesem Punkte zur Umwandlung in ein Postulat.

Binder: In dieser Walddebatte spielen juristische Überlegungen eine wichtige Rolle. Herr Bundesrat Egli hat soeben darauf aufmerksam gemacht. Auch die Kommissionmehrheit beantragt vorwiegend aus juristischen Gründen, dass verschiedene Motionen in Postulate umzuwandeln seien. Ich würde es deshalb als richtig betrachten, dass wir uns zu Beginn der Debatte über die rechtliche Tragweite der Motionen aussprechen. Es werden Bedenken angemeldet, ob die Motionen des Nationalrates zulässig seien. Ich kann diese Bedenken verstehen, aber ich kann sie nicht billigen.

Der Streit über die Tragweite von Motionen und deren Zulässigkeit geht zwischen Bundesrat und Parlament praktisch seit Jahrzehnten hin und her. Die Bundesversammlung hat über die Zulässigkeit von Motionen eine langjährige Praxis entwickelt, und ich habe mir die Mühe genommen, die verschiedenen Gutachten und Unterlagen, die im Verlaufe der letzten Jahre erstellt worden sind, einzusehen. Der Bundesrat hat sich – ich möchte sagen begrifflicherweise – immer auf den Standpunkt gestellt, in seinem an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich sei die Motion unzulässig. Mit dieser sehr eingeschränkten Wirkungsmöglichkeit hat sich jedoch das Parlament nie abgefunden.

Im Rechtsgutachten vom September 1976 unterscheidet Professor Dr. Kurt Eichenberger zwischen den «echten» und den «unechten» Motionen. Die unechten Motionen besitzen nach seiner Meinung praktisch Postulatscharakter, erhalten aber durch die Erheblicherklärung beider Räte eine höhere politische Verbindlichkeit als das gewöhnliche Postulat. Gestützt auf dieses Rechtsgutachten heisst es denn auch im Schlussbericht der Studienkommission der eidgenössischen Räte, Zukunft des Parlamentes vom 29. Juni 1978, in Ziffer 225.7: «Die Studienkommission hat diese juristische Abklärung sehr begrüsst. Sie stellt aber fest, dass die Verbindlichkeit der Motion im Sinne des Geschäftsverkehrsgesetzes nur eine politische sein kann, sogar auch dort, wo es sich um «echte» Motionen handelt, weil zur Durchsetzung ohnehin keine rechtliche Sanktion besteht. Auch «unechte» Motionen sind für das Parlament unentbehrlich. Sie stellen gerade dort das einzige, wenn auch unvollkommene Handlungsmittel des Parlamentes dar, wo dieses den Auftrag nicht selber erfüllen kann. Im Falle der «echten» Motion kann die Bundesversammlung nämlich gegebenenfalls mit einer parlamentarischen Initiative ihr Ziel selbständig, losgelöst vom bundesrätlichen Willen, erreichen.» Fazit: Das Parlament hat ausdrücklich daran festgehalten, dass es weiterhin vom Mittel der sogenannten

«unechten» Motion Gebrauch machen will. Das scheint mir heute entscheidend zu sein.

Ein klassisches Beispiel einer sogenannten unechten Motion war die Motion unseres Ratspräsidenten Markus Kündig über die Grossbäckerei der PTT vom 31. Januar 1983. Unser Ratspräsident hat damals erklärt: «Eine Motion im Bereich der delegierten Rechtsetzung ist unter Umständen etwas fragwürdig und könnte bestritten werden. Ich glaube aber, dass die Bundesversammlung durch die Delegation von gewissen Tätigkeiten nicht auf die Rechtsetzung und auf die Einflussnahme in einem späteren Zeitpunkt verzichtet.»

Beide Räte haben damals dieser zentralen Motion unseres Ratspräsidenten Kündig entsprochen, und die Bäckerei ist dann auch nicht erstellt worden. Die Motion hätte also wohl nicht eine rechtliche Verbindlichkeit, aber doch eine hohe politische Bedeutung, und sowohl Bundesrat wie PTT haben den Willen des Parlamentes beachtet.

Sobald jetzt dann die Diskussionen bei der Behandlung der einzelnen Motionen des Nationalrates weitergehen und sobald dann der Herr Kommissionspräsident jeweils behauptet, hier und dort handle es sich materiell gar nicht um eine Motion, sondern um ein Postulat, dann meine ich, müssen Sie doch berücksichtigen, dass es das Institut der «unechten» Motionen gibt. Wenn ich richtig im Bild bin, vertritt auch unser verehrter Herr Kollege Aubert diese Auffassung. Wir sollten uns in dieser Walddebatte, in der es um mindestens so wichtige Dinge geht wie bei der Grossbäckerei der PTT, nicht allzu stark rein juristischen Zwängen aussetzen, sondern Übereinstimmung mit dem Nationalrat markieren. Der Nationalrat hat im Grunde genommen nicht sehr extreme Beschlüsse gefasst. Er hat zum Beispiel die Benzinrationierung abgelehnt. Er hat die Ölkontingentierung abgelehnt. Ich habe keine Hemmungen, den übrigen Motionen zuzustimmen. Vielleicht mit einer oder zwei Ausnahmen, so bei der Motion Tempo 100, die noch mit einem dringlichen Bundesbeschluss verbunden ist. Das ist wahrlich ein «juristisches Monstrum». Dort wäre ich froh, wenn wir uns für die Form entscheiden könnten. Ich glaube, Herr Aubert und Herr Cavely haben bereits die Form des Postulates vorgeschlagen. Das Postulat ist eine Einladung an den Bundesrat, ein Problem zu prüfen. Ein Postulat ist eigentlich juristisch kaum einzuschränken. Man kann den Bundesrat überall beauftragen, er soll etwas prüfen. Wenn Sie dem Postulat Tempo 100 zustimmen, laden Sie den Bundesrat lediglich ein, nochmals zu prüfen, ob nicht Tempo 100 einzuführen sei.

Ich möchte mich entschuldigen, dass ich dieses Votum gleich zu Beginn dieser Debatte abgegeben habe. Aber ich musste – leider – feststellen, dass über den Sinn, die Zulässigkeit und die Tragweite von Motionen juristische Irrtümer bestehen. Das Parlament hat sich bis heute immer auf den Standpunkt gestellt, auch «unechte» Motionen seien zulässig. Es besteht kein Grund, von dieser Praxis abzuweichen.

Piller: Nachdem nun über Motion oder Postulat schon diskutiert wurde und auch der Bundesrat Stellung bezogen hat, möchte ich mich dazu auch kurz äussern: Die Beschlüsse unserer Kommission im Bereiche der Luftreinhaltung sind ja in der breiten Öffentlichkeit nicht besonders gut aufgenommen worden. Persönlich wäre ich sehr froh, wenn wir heute im Sinne der vier Minderheitsanträge entscheiden würden. Ich bin der Meinung, dass unser Rat nicht juristisch argumentieren darf; schliesslich führen wir hier nicht ein juristisches Seminar durch, sondern haben die Beschlüsse des Nationalrates politisch zu werten. Wir sind und bleiben eine politische Behörde.

Trotzdem möchte ich kurz auch auf die juristische Argumentation der Kommissionsmehrheit eingehen, man könne im delegierten Rechtsetzungsbereich des Bundesrates diesen nicht mit Motionen beauftragen. Herr Binder hat das ausgeführt. Diese Meinung wurde hier im Rate schon mehrmals vertreten, und zwar meistens dann, wenn man sich materiell nicht äussern, wenn man materiell nicht Stellung beziehen wollte. Die Gipfelbäckerei ist wirklich ein Paradebeispiel,

und ich möchte hier einfach die Frage stellen: Liegt uns der Wald mehr am Herzen als das Einkommen der Zürcher Bäcker? Diese Frage muss doch gestellt werden, wenn wir entscheiden, ob wir Motionen oder Postulate machen wollen. Es genügt nicht, von einem einzelnen Sündenfall zu sprechen; man kann nämlich andere Beispiele aufführen, wo wir auch Motionen überwiesen haben, die in der strengen Interpretation der Kommissionsmehrheit eigentlich Postulate gewesen wären.

Nach meinem Demokratieverständnis hat das Parlament vom Wähler den klaren Auftrag, Rechtsetzung zu betreiben. Es interessiert den Souverän einen alten Hut, ob sein Anliegen – beispielsweise Tempo 80/100 – über ein Gesetz oder über eine Verordnung einzuführen sei. Der Souverän erwartet vom Parlament, dass dieses der Regierung den Volkswillen als Auftrag übermittelt. Diese Ansicht wurde übrigens von unserem hochgeschätzten ehemaligen Generalsekretär und heutigen Bundesrichter Pfister immer vehement vertreten. Für ihn war die Rechtsetzungskompetenz des Parlamentes unantastbar. Wenn der Bundesrat anders argumentiert, kann ich das noch verstehen, aber das Parlament sollte sich seinen Wählerauftrag nicht einschränken lassen. Herr Pfister hat sich zu Recht gegen verwaltungsinterne, vom Bundesrat in Auftrag gegebene Gutachten gestellt. Dafür möchte ich ihm auch einmal danken. Er hat sich immer gegen die Schwächung des Parlamentes zugunsten des Bundesrates gewehrt.

Nun noch zu unserem Geschäftsreglement. Artikel 25 Absatz 1 lautet: «Die Motion beauftragt den Bundesrat, einen Gesetz- oder Beschlussentwurf vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen.» In Absatz 2 heisst es dann: «Das Postulat beauftragt den Bundesrat zu prüfen, ob ein Gesetz- oder Beschlussentwurf vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen sei.» Wenn ich das als Nichtjurist so lese, dann wäre nach Argumentation der Kommissionsmehrheit auch das Postulat fragwürdig. Warum sollen wir den Bundesrat beauftragen, im delegierten Rechtsetzungsbereich etwas zu prüfen, wenn wir ihn nicht beauftragen können, etwas zu tun? Persönlich habe ich den Gipfelbäckerei-Entscheid juristisch als zulässig, materiell aber als falsch eingestuft. Ich lade Sie alle ein, die gleichen Kriterien heute bei diesen vier Motionen im Bereiche der Luftreinhaltung anzuwenden. Wir wollen uns über den Inhalt dieser Motionen unterhalten und diesen auch aus politischer Sicht werten. Können wir uns mit dem Inhalt einverstanden erklären, so sollten wir auch nicht zögern, diese Motionen zu überweisen. Der Nationalrat hat sich bei seinen Beschlüssen ja auch etwas überlegt. Es soll auch in der grossen Kammer viele gescheite Leute geben.

Wir wissen alle, dass die ausserordentliche Waldsession einiges bewirkt hat. Der Bundesrat – besonders Herr Bundesrat Egli – hat die Bestätigung erhalten, dass das Parlament die Arbeiten der Landesregierung im Bereich Umweltschutz und speziell im Bereich der Luftreinhaltung voll unterstützt. Das Volk hat diese Willensäusserung des Parlamentes allgemein positiv aufgenommen. Wenn die Motionen des Nationalrates auch eigentlich nichts Neues bringen – der Bundesrat hat praktisch alle geforderten Massnahmen bereits eingeleitet –, geben sie doch dem Bundesrat einen gewissen Rückhalt. Dieser wird nötig sein, um die Luftreinhaltungsverordnung gegen mächtige Interessenvertreter durchzusetzen. Wenn nun der Ständerat die Beschlüsse des Nationalrates zur Unverbindlichkeit abschwächt, so wird dies die Arbeit des Bundesrates stark erschweren und in Einzelbereichen sogar verunmöglichen.

Ich bitte Sie, im Sinne der Minderheit die vier Motionen im Luftreinhaltbereich als Motionen und nicht als Postulate zu überweisen.

Jagmetti: Es tönte nun, als ob die juristische Argumentation in einem Gegensatz zur Sachargumentation stehen könnte und als ob es notwendig wäre, die Grundsätze unserer Staatsorganisation zu verlassen, um ein aktuelles Problem zu lösen. Ich bin der Meinung, dass wir sehr wohl beides miteinander tun können. Ich nehme das Problem des

Umweltschutzes, das wir heute zu behandeln haben, sehr ernst, glaube aber gleichzeitig, dass wir uns deswegen nicht von den Grundsätzen unserer Staatsorganisation entfernen müssen. Ich nehme damit zu den Bemerkungen von Herrn Piller Stellung und möchte sagen, dass der Gegensatz, den er hier konstruiert, meines Erachtens nicht bestehe. Damit will ich die «Relativitätstheorie» von Herrn Binder nicht einfach in Frage stellen. Er hat meines Erachtens in einem Punkt recht, nämlich wenn er darauf hinweist, dass die Motion nicht nur in Geschäften ergriffen werden kann, die in den Kompetenzbereich des Parlamentes fallen; die Motion hat nach unserem Geschäftsreglement einen etwas weiteren Anwendungsbereich als in manchen Kantonen. Die Grenzen aber – und da gehe ich mit dem Bundesrat einig – liegen dort, wo das Parlament sich aus dem Rechtsetzungsbereich entfernen würde. Wir sind keine vorgesetzte Verwaltungsbehörde und haben dem Bundesrat gegenüber kein Weisungsrecht in Verwaltungsangelegenheiten; deshalb müssen wir diese parlamentarischen Vorstösse auf Fragen begrenzen, die der Rechtsetzung dienen. In diesem Sinne kann man mit Herrn Binder relativ grosszügig sein; aber in Verwaltungsentscheidungen dürfen wir uns nicht einmischen, sondern müssen im Rechtsetzungsbereich bleiben.

Frau Meier Josi: Ich bin froh über die einleitende Bemerkung von Herrn Bundesrat Egli. Wer behauptet, die LdU/EVP-Fraktion habe mit ihrer Motion Notstandsmassnahmen ein juristisches Monstrum geboren, der hat natürlich recht. Das gilt auch für andere Vorstösse, die den Bundesrat auffordern, gestützt auf Notstandsbestimmungen nach Artikel 89bis BV irgendwelche Vorkehrungen zu treffen.

Man kann nicht bloss von Monstern, sondern sogar von totgeborenen Monstern sprechen, jedenfalls dort, wo man in den Kompetenzbereich des Bundesrates eingreift. Wir wissen ja, dass der Bundesrat gestützt auf solche Motionen gar nicht handeln muss, und dass, wenn er handelt, er eben gestützt auf seine schon bestehenden Kompetenzen tätig wird. Wenn einige von uns entgegen den Kommissionsanträgen Vorstösse aus dem Verkehrs- und Heizungsbereich nicht ablehnen oder teilweise sogar für eine Motion die Hand erheben, dann kann man dafür in der Tat nicht juristische Argumente beanspruchen – ich könnte es jedenfalls nicht –, sondern ausschliesslich politische. Es ist dann nichts anderes als eine Art Demonstration, ein Zeugnis zuhänden von Regierung und Volk. Diese Haltung kann höchstens ein Zeichen sein dafür, dass beim heutigen Grade der Luftverschmutzung ein blosser Goldregen über dem Wald – eine Art Aspirinbehandlung – den sauren Regen nicht mehr wegwaschen kann, sondern dass man jetzt auch bei den Ursachen des Waldsterbens ansetzen muss. Das bedeutet, dass wir im Heizungs- und Verkehrsbereich nicht um vorsorgliche, provisorische Massnahmen herumkommen, wie etwa um vorübergehende Tempobeschränkungen.

Schönenberger: Es scheint mir, dass wir schon ziemlich weit gekommen sind. Der Herr Bundesrat verübelt uns nicht, wenn wir uns über die juristische Auffassung des Bundesrates hinwegsetzen, weil er versteht, dass wir uns unter dem Druck der Öffentlichkeit befinden und die Öffentlichkeit für feinfühlig juristische Argumente kein Verständnis hat. Diese Argumentation von bundesrätlicher Seite mag einige Kollegen im Saal beruhigen, mich persönlich beunruhigt sie; denn sie ist äusserst gefährlich, insbesondere, wenn sie von Bundesratsseite kommt. Wenn der Bundesrat rät, von feinfühlig juristischen Argumenten abzugehen, dann verliert er viel, und er wird eines Tages ernten müssen, was er gesät hat.

Es geht aber hier nicht nur um eine juristische Auffassung des Bundesrates, sondern es ist immer, wenigstens seit ich in diesem Rate bin, auch unsere Auffassung gewesen, dass im übertragenen Wirkungsbereich nicht motioniert werden könne. Diese Auffassung haben wir stets hochgehalten. Der einzige Ausrutscher war die Gipfelbäckerei der PTT. Wir tun gut daran, unsere bewährte Auffassung hochzuhalten und

unsere Verfassungsgrundsätze zu achten, selbst wenn der Druck von der Strasse her kommt.

Es hat keinen grossen Sinn, lange zu diskutieren über echte und unechte Motion, wie Herr Binder das dargelegt hat. Ich werfe ihm keineswegs vor, er hätte Prof. Eichenberger falsch zitiert. Bei weitem nicht, aber ich werfe ihm vor, dass er nicht gesagt hat, dass die Mehrheit der Staatsrechtslehrer eine andere Position einnimmt, die Auffassung Eichenbergers also nicht teilt.

Tatsache ist aber einmal, selbst wenn Sie eine sogenannte unechte Motion beschliessen und eine unechte Motion an den Bundesrat überweisen, dass diese unechte Motion für den Bundesrat nicht verbindlich ist und dass wir mit einer solchen unechten Motion den Bundesrat nicht zum Handeln zwingen können; denn eine unechte Motion ist nicht durchsetzbar, und ich glaube, das sagt genug.

Aber diskutieren Sie meinewegen über echte und unechte Motionen. Sicher können Sie nicht diskutieren über das Unding des Dringlichkeitsrechts, das hier plötzlich Einzug finden soll. Jetzt wird der Bundesrat durch den Nationalrat aufgefordert, er habe auf einem Gebiet, auf welchem er sowieso allein zuständig ist, aufgrund von Dringlichkeitsrecht zu handeln, habe also dem Parlament entsprechende Bundesbeschlüsse vorzulegen. Das ist ein Ding der absoluten Unmöglichkeit. Da kann es einen nur noch schaudern. Ich muss Sie bitten, wenigstens in diesem Punkt noch eine Haltung zu bewahren und nicht dem Druck der Strasse nachzugeben; denn dies ginge tatsächlich zu weit.

Materiell möchte ich noch kurz einige Ausführungen machen: Ich finde, es wird dem Volk mehr oder weniger Sand in die Augen gestreut, wenn man ihm weismachen will, mit der Annahme dieser nationalrätlichen Motionen sei der Wald gerettet. Jedermann, der sich mit diesen Problemen abgibt, weiss ganz genau, dass ein Grossteil der anvisierten Massnahmen vom Bundesrat bereits beschlossen, also bereits erledigt ist oder sich in der Ausführung befindet. Da kommt das Parlament noch hinterher und will den Bundesrat angeblich zum Handeln zwingen. Diese Haltung verstehe ich nicht. Gescheitert würde man das Vertrauen des Volkes in den Bundesrat stärken. Man sollte dem Volk zeigen, dass wir Vertrauen haben zum Bundesrat und zu den von ihm angeordneten Massnahmen. Der Bundesrat hat eben nicht nichts getan, sondern er hat bereits sehr viel getan, soweit es in unserer Demokratie eben möglich ist; denn die Mühlen unserer Demokratie mahlen ja nicht besonders rasch. Diese Arbeit des Bundesrates verdient Anerkennung, und dafür möchte ich Herrn Bundesrat Egli danken und ihm sagen, dass er auch weiterhin unser Vertrauen besitzt und dass wir ihm auch weiterhin unsere Unterstützung gewähren.

Wir sind nicht etwa negativ eingestellt. Ihre Kommission empfiehlt Ihnen, den ersten drei Motionen «Geschädigte Wälder», «Waldschäden, Massnahmen für die Wald- und Holzwirtschaft» und der Kommissionsmotion «Waldwirtschaft» zuzustimmen. Wir sind also einverstanden, dass diese Motionen, die wirklich ein echtes Anliegen im Rechtsetzungsbereich beinhalten, in ihrer Motionsform überwiegen werden. Wir sind aber der Auffassung, dass die restlichen, vom Nationalrat angenommenen Motionen, die Bezeichnung Motion nicht verdienen; denn eine Motion ist ein Auftrag an den Bundesrat, gesetzgeberisch tätig zu sein oder eine Massnahme anzuordnen.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, sich nicht allzu stark von der Strasse her beängstigen zu lassen und den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

Schmid: Der Motion wird in juristischer Hinsicht seitens der Kommission und in klarer Weise auch von Herrn Schönenberger als Kommissionsmitglied vorgeworfen, sie greife in den sogenannten delegierten Rechtsetzungsbereich des Bundesrates ein und sei deshalb nicht zulässig. Wer ihr als Jurist trotzdem zustimmen sollte, läuft Gefahr, sich dem Vorwurf auszusetzen, er handle entweder gegen sein juristisches Wissen oder aber er sei ein miserabler Jurist. Vor diese Wahl gestellt, fühle ich mich etwas herausgefordert. Bis vor einiger Zeit habe ich diese Meinung der Kommis-

sionsmehrheit auch vertreten. Ich vertrete sie heute nicht mehr, aber nicht deshalb, weil irgendein Staatsrechtslehrer mein Vertrauen mehr hätte als irgendein anderer oder weil irgendein Jurist in diesem Saale mir als vertrauenswürdiger erschiene als irgendein anderer, vielmehr deswegen, weil der Rat eine Praxis, die er zumindest in den letzten fünf, sechs Jahren übte, vor zwei Jahren aufgegeben hat. Es gibt ein Präjudiz, man hat davon bereits geredet: Es ist die Motion Kündig betreffend die Gipfelbäckerei. Jene Motion verlangte nicht bloss Massnahmen im delegierten Rechtsetzungsbereich des Bundesrates selbst, sondern im Kompetenzbereich Dritter, nämlich der GD PTT. Wenn dem so ist, so müssen wir doch heute sagen: Das war klarerweise eine unzulässige Motion.

Aber, 32 unserer Ratsmitglieder haben sie unterschrieben und 24 haben ihr zugestimmt. Heute zu sagen, es sei ein Ausrutscher gewesen, ist eine allzu billige Ausrede.

Wer damals für die Motion Kündig stimmte, heute aber – aus juristischen Gründen – die Motion Tempo 100 ablehnt, muss sich entgegenhalten lassen, dass er rechtliche Argumente dann heranzieht, wenn ihm eine Motion materiell nicht passt, dagegen die gleichen rechtlichen Bedenken auf die Seite schiebt, wenn er die Motion materiell befürwortet.

Dies aber hat mit einer nach Grundsätzen ausgerichteten ständerätlichen Praxis nichts mehr zu tun. Da wird die rechtliche Argumentation zur reinen Zwecks- und Hilfsargumentation entwertet. Diese Argumentation ist denn tatsächlich meines Erachtens auch wertlos. Es ist festzustellen, dass die Motion nach den erwähnten Vorgängen vor diesem Rate nicht bloss und nicht ausschliesslich als rechtlich bindende Verpflichtung des Bundesrates, sondern auch als eine besonders starke Form einer politischen Willensäusserung des Parlamentes an den Bundesrat gebraucht worden ist und gebraucht werden kann.

Die Form der Motion ist deshalb angängig, auch wenn ihr Gegenstand den delegierten Rechtsetzungsbereich des Bundesrates betrifft. Weil sie angängig ist, habe ich keine Mühe, der Motion Tempo 100 (83.956) zuzustimmen.

Zumbühl: Da könnte man auch singen: «Da streiten sich die Leut' herum!» Es scheint wirklich, dass wir uns mit den fraglichen Motionen bereits mehr oder weniger auf der Ebene eines juristisch-staatsrechtlichen Seminars befinden. Ich schätze jene Leute, die für diese Belange ein Feingefühl besitzen. Das ist notwendig. Aber Nichtjuristen horchen jeweils auf, wenn in Rechtsfragen die Meinungen auseinandergehen, und man sucht dann nach anderen realistischen Gründen und findet sie, indem man sich fragt: Sind diese fraglichen Vorstösse notwendig oder nicht? Solche Überlegungen haben wir uns bereits anlässlich der Kommissionsberatungen gemacht; wir machen sie auch heute noch. Hat es denn wirklich einen Sinn, über Motionen vom Bundesrat Massnahmen zu verlangen, die er bereits vorgesehen, eingeleitet oder in Kraft gesetzt hat? Ich würde das verneinen und unterstütze deshalb – mit einer einzigen Ausnahme – alle Anträge der Kommission. Die Ausnahme bezieht sich auf den Antrag Cavelt/Aubert, dem ich zustimmen werde. Er betrifft die Tempolimiten.

Wenn Sie den Bericht des Bundesrates über die Massnahmen des Waldsterbens (84.088) wieder einmal durchmustern, dann stellen Sie fest, dass rund 60 Vorstösse in diesem Zusammenhang eingereicht worden sind. Ich frage mich, ob das noch nicht genügt. Ich unterstütze keine Vorstösse, die nur um der Vorstösse willen zur Diskussion gestellt werden. Mit diesen retten wir den Wald nicht. Wir sollten vielmehr dahin wirken, dass jeder Mitbürger möglichst bald einsieht, wo er sich einsetzen muss und wo er sich einsetzen kann. Sechs Millionen Mal ein zumutbarer Beitrag, das würde eine gewaltige Wirkung auslösen! Die Wiedergesundung des Waldes, die liegt uns allen am Herzen. Sie hängt wesentlich mehr von unserem Verhalten als von einer Flut von Vorstössen ab.

Präsident: Wir stimmen über die Motionen 1 bis 3 je einzeln ab.

Abstimmungen – Votes

Motion 83.911

Für die Überweisung als Motion	40 Stimmen
Für die Überweisung als Postulat	4 Stimmen

Motion 83.925

Für die Überweisung als Motion	41 Stimmen
Für die Überweisung als Postulat	3 Stimmen

Motion 84.088 I

Für die Überweisung als Motion	41 Stimmen
Für die Überweisung als Postulat	3 Stimmen

83.920

Motion des Nationalrates (Müller-Scharnachtal)

Dieselfahrzeuge. Emissionsbegrenzung

Motion du Conseil national (Müller-Scharnachtal)

Moteurs Diesel. Limitation des nuisances

Beschluss des Nationalrates vom 7. Februar 1985

Décision du Conseil national du 7 février 1985

Wortlaut der Motion

Obschon die einzelnen Schadstoffanteile bei Dieselmotoren anders zu gewichten sind als bei Benzinmotoren, wird der Bundesrat beauftragt, folgende Massnahmen zu treffen:

1. Die heutigen Anforderungen an die Abgase aus Dieselmotoren (Russpartikel) müssen im Gleichschritt mit der Verschärfung der Abgasvorschriften bei Benzinfahrzeugen verschärft werden. Insbesondere sind auch die Dieselpartikel (= extrem lungengängiger Feinstaub) zu begrenzen.
2. Für die wichtigsten gasförmigen Luftfremdstoffe im Abgas von Dieselmotoren (Kohlenmonoxid, Stickoxide und Kohlenwasserstoffe) sind unverzüglich Emissionsgrenzwerte festzulegen.

Texte de la motion

Bien que l'importance des divers gaz toxiques émis par les moteurs Diesel ne soit pas la même que pour les moteurs à essence, le Conseil fédéral est chargé de prendre les mesures suivantes:

1. Il faut que les exigences auxquelles doivent répondre actuellement les gaz d'échappement des moteurs Diesel (particules de suie) soient rendues plus sévères en même temps que les prescriptions concernant les gaz d'échappement des véhicules utilisant de l'essence. Il convient notamment de limiter la quantité de particules d'huile Diesel (= fine poussière pénétrant très facilement dans les poumons).
2. Il faut fixer sans tarder des valeurs limites d'émission pour les substances polluantes, gazeuses, contenues dans les gaz d'échappement des moteurs Diesel (oxyde de carbone, oxydes d'azote et hydrocarbures).

Antrag der Kommission

Mehrheit

Überweisung als Postulat

Minderheit

(Bührer, Piller)

Überweisung als Motion

Motion des Nationalrates (Kommission) Waldwirtschaft

Motion du Conseil national (commission) Economie forestière

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1985
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	84.088 I
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.03.1985 - 08:00
Date	
Data	
Seite	40-44
Page	
Pagina	
Ref. No	20 013 355