

85.229

**Parlamentarische Initiative  
(Ruf-Bern)**

**Wald und Umwelt. Rettung**

**Initiative parlementaire  
(Ruf-Berne)**

**Protection de la forêt et défense  
de l'environnement**

*Wortlaut der parlamentarischen Initiative vom  
8. Februar 1985*

*Art. 24septies BV (neu)*

*Abs. 1*

Der Bund erlässt Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt gegen schädliche oder lästige Einwirkungen. Er trifft alle geeigneten Massnahmen zur Bekämpfung des Wald-, Boden-, Pflanzen- und Tiersterbens, zur Verminderung des Lärms, sowie zur Regeneration der Biosphäre. Insbesondere ist die Verschmutzung von Luft, Wasser und Boden mindestens auf den Stand von 1950 zu verringern und auf dem tiefstmöglichen Niveau zu halten.

*Abs. 2 (unverändert)*

*Uebergangsbestimmung*

Die im abgeänderten Artikel 24septies der Bundesverfassung verlangten Massnahmen zur Verminderung der Umweltbelastungen auf den Stand von 1950 sind innerhalb von fünf Jahren nach Annahme des Verfassungsartikels in Kraft zu setzen.

*Texte de l'initiative parlementaire du 8 février 1985*

*Art. 24septies, de la constitution (nouveau)*

*Al. 1*

La Confédération légifère sur la protection de l'homme et de son milieu naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodes qui leur sont portées. Elle prend toutes les mesures appropriées pour lutter contre le dépérissement des forêts, la destruction du sol et la disparition de la faune et de la flore, ainsi que pour combattre le bruit et régénérer la biosphère. Le degré de pollution de l'air, de l'eau et du sol notamment sera abaissé de façon en tout cas à ne pas dépasser celui de 1950 et à rester aussi bas que possible.

*Al. 2 (sans changement)*

*Disposition transitoire*

Les mesures à prendre en vertu de l'article 24septies modifié de la constitution, afin de ramener le degré de pollution de l'environnement à celui de 1950, devront être mises en vigueur dans les cinq ans qui suivent l'adoption dudit article.

Frau **Blunschy** unterbreitet im Namen der Kommission für Gesundheit und Umwelt den folgenden schriftlichen Bericht:

**1. Inhalt der Initiative**

Am 8. Februar 1985 reichte Nationalrat Ruf-Bern eine Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs ein (Text siehe oben).

**2. Ergebnis der Vorprüfung**

Die Kommission hat am 28. Mai 1985 den Initianten angehört und das Geschäft behandelt. Sie kam zu folgenden Feststellungen:

**2.1 Stand der Arbeit der Bundesversammlung und der Verwaltung zum gleichen Gegenstand**

Am 6. Juni 1971 wurde von Volk und Ständen der neue Artikel 24septies der Bundesverfassung angenommen, der folgenden Wortlaut hat:

*Art. 24septies*

*Abs. 1*

Der Bund erlässt Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt gegen schädliche

oder lästige Einwirkungen. Er bekämpft insbesondere die Luftverunreinigung und den Lärm.

*Abs. 2*

Der Vollzug der Vorschriften wird, soweit das Gesetz ihn nicht dem Bunde vorbehält, den Kantonen übertragen.

Am 7. Oktober 1983 haben die eidgenössischen Räte das Umweltschutzgesetz verabschiedet. Die darauf basierenden Verordnungen des Bundesrates sind zum Teil in Kraft, zum Teil in Vorbereitung.

Zudem haben National- und Ständerat am 7. und 8. Februar 1985 eine gleichlautende Motion angenommen, mit welcher Folgendes verlangt wird:

Der Bundesrat wird eingeladen, bis spätestens Ende 1985 ein Konzept vorzulegen, das festhält,

– auf welchen Stand die Luftbelastung zurückgeführt werden soll,

– mit welchen Massnahmen und nach welchem Zeitplan dieses Ziel erreicht werden soll,

– welche verfassungsmässigen oder gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden müssen und ob dringliche Bundesbeschlüsse in Aussicht genommen werden.

Die Verwaltung ist daran, dieses Konzept auszuarbeiten.

**2.2 Aufwand der parlamentarischen Arbeit**

Die Kommission ist der Auffassung, dass die heutige Verfassungsbestimmung für weitreichende Massnahmen genügt.

Um die vom Initianten vorgeschlagene Verfassungsbestimmung, die Verschmutzung von Luft, Wasser und Boden müsse auf den Stand von 1950 reduziert werden, beurteilen zu können, sind zeitaufwendige Abklärungen nötig.

Nachdem der Bundesrat aufgrund der erwähnten Motion bis Ende 1985 prüft, auf welchen Stand die Luftbelastung zurückgeführt werden soll, wäre es nicht sinnvoll, auf parlamentarischer Ebene das gleiche zu tun.

**2.3 Möglichkeit, das angestrebte Ziel mit einer Motion zu erreichen**

Die am 7. und 8. Februar 1985 überwiesene Motion verlangt, dass im Konzept dargelegt wird, welche verfassungsmässigen oder gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden müssen. Der Bundesrat hat diese Motion entgegengenommen, so dass weder eine parlamentarische Initiative noch eine weitere Motion nötig ist.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, der Initiative keine Folge zu geben.

*Proposition de la commission*

La commission unanime propose de ne pas donner suite à l'initiative.

**Ruf-Bern:** Die vorliegende parlamentarische Initiative wurde während der Sondersession Waldsterben vom Februar 1985 eingereicht. Mittlerweile ist einige Zeit verflissen. Es hat sich Verschiedenes getan in diesem Bereich, und das Umweltbewusstsein der Bevölkerung ist glücklicherweise beträchtlich angewachsen. Der Vorstoss hat an Aktualität jedoch nichts eingebüsst, auch wenn bereits 16 Monate seit dessen Einreichung verflissen sind.

In diesem Zusammenhang eine Zwischenbemerkung: Es scheint mir doch mehr als nur seltsam zu sein, wenn parlamentarische Initiativen, die vorliegende beispielsweise und auch jene von Kollege Meier-Zürich, erst über ein Jahr nach der Behandlung in der zuständigen Kommission dem Rat zur Entscheidung vorgelegt werden.

Zurück zur Sache: In allen Diskussionen um das Waldsterben wurde die Dramatik der Bedrohung erkannt, wurde zur Kenntnis genommen, dass eine ökologische Katastrophe mondialen Ausmasses längst im Gange ist und dass deshalb rasch und wirksam gehandelt werden muss. In allen politischen Lagern akzeptierte man die wissenschaftliche Erkenntnis, zur Rettung des Waldes müsste die Luftverschmutzung unbedingt auf den Stand von 1950 reduziert werden. Sie erinnern sich jedoch: Keines der diskutierten Massnahmen-Pakete erlaubt es, dieses Ziel binnen nützlich

cher Frist zu erreichen. Es handelt sich in allen Fällen um einen Prozess von Jahrzehnten.

Hier liegt genau der springende Punkt und gleichzeitig der Grund, weshalb ich den in meiner Initiative enthaltenen Verfassungsartikel als eine Norm auf Verfassungsstufe vorschlage. In den letzten Monaten ist ja das Waldsterben als Thema ziemlich in den Hintergrund der öffentlichen Diskussion getreten. Man könnte als Beobachter fast meinen, das Problem sei im Zuge der beschlossenen Massnahmen nun gelöst oder sei mindestens auf bestem Wege dazu. In Tat und Wahrheit – das wissen wir alle – stirbt der Wald, vielleicht etwas langsamer, aber er stirbt weiter – frisch-fröhlich kann man hier bestimmt nicht sagen! Die Bedrohung ist noch keineswegs abgewendet. Fragen Sie zum Beispiel einmal die Einwohner von Bristen, wie es ihrem Schutzwald gehe.

Wenn jedoch der Druck auf die politischen Behörden, die Umweltbelastung wirksam zu bekämpfen, nur ein bisschen nachlässt, dann besteht die erhebliche Gefahr, dass unter dem Einfluss der interessierten Wirtschaft nur halbwertige Lösungen resultieren. Eine Bestimmung auf Verfassungsstufe würde dagegen einen permanenten Druck, eine konstante Verpflichtung für Bundesrat und Parlament bedeuten, alle nur irgendwie möglichen Massnahmen zur Schonung der Umwelt zu treffen, und dies auf Jahrzehnte hinaus. Ich schlage Ihnen deshalb einen neuen Artikel 24septies Absatz 1 der Bundesverfassung vor, der wie folgt lautet: «Der Bund erlässt Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt gegen schädliche oder lästige Einwirkungen.» (Dieser Satz ist bereits im heute gültigen Artikel enthalten.) «Er trifft alle geeigneten Massnahmen zur Bekämpfung des Wald-, Boden-, Pflanzen- und Tiersterbens, zur Verminderung des Lärms sowie zur Regeneration der Biosphäre. Insbesondere ist die Verschmutzung von Luft, Wasser und Boden mindestens auf den Stand von 1950 zu verringern und auf dem tiefstmöglichen Niveau zu halten.»

Erinnern wir uns, was der Direktor der eidgenössischen Anstalt für das forstliche Versuchswesen vor über einem Jahr im Zusammenhang mit dem Waldsterben geschrieben hat: «Die primäre Ursache des Waldsterbens ist als chronische, langsam fortschreitende Vergiftung zu verstehen. Vergiftet werden dabei nicht nur die Bäume, sondern auch die Böden. Die grosse Zahl der beteiligten pflanzengiftigen Fremdstoffe und die örtliche und zeitliche Variabilität ihres Auftretens und ihrer Wirkungen führen zu chaotischen Immissionssituationen. Die einzig wirksame Massnahme gegen das Waldsterben ist die Beseitigung der Giftstoffe.» Damit wird klar gesagt, dass es nicht nur um Schwefeldioxid, Kohlenmonoxid, Kohlenwasserstoffe und Stickoxide, also um die Luftverschmutzung geht, sondern dass auch die Schwermetalle, vor allem aus der Industrie, die Pestizide aus einer falsch gesteuerten Landwirtschaft und die radioaktiven Belastungen aus ziviler und militärischer Tätigkeit zu beachten sind; insbesondere das Bodensterben muss als eigentliche Zeitbombe bezeichnet werden.

Sie sehen, es bedarf eines entschlossenen, koordinierten und vor allem kontinuierlichen, fortwährenden Handelns auf allen Stufen, wenn die ökologische Katastrophe, die bereits begonnen hat, noch abgewendet werden soll. Bedenken Sie aber im Lichte der Tagesaktualität auch, dass sich die Anzeichen rasch mehren, dass die Radioaktivität im Zusammenhang mit dem Waldsterben offenbar eine zentrale Rolle spielt, die eigentlich nur von der interessierten Atomlobby noch negiert wird. Im Zeitalter des andauernden quantitativen Wirtschaftswachstums, und damit der permanent zunehmenden Umweltbelastung, tut eine Verfassungsbestimmung als quasi moralische Höchnorm in diesem Bereich absolut not, damit auch im Vollzug auf Gesetzes- und Verordnungsstufe in den Kantonen wirklich alles nur mögliche für die Erhaltung unserer Lebensgrundlagen getan wird; denn letztlich geht es hier um die existentielle Frage des Ueberlebens.

Einmal mehr muss ich Ihnen allerdings in Erinnerung rufen, dass die quantitative Umweltbelastung wesentlich auch von

der Anzahl Einwohner abhängt, weil jeder Einzelne beträchtlichen Dreck produziert. Eine glaubwürdige Umweltpolitik kommt also nicht darum herum, endlich einmal eine Einwanderungsbeschränkung zu verfügen und den Ausländerbestand zu reduzieren, was der Bundesrat bereits 1974 versprochen, jedoch in bedenkenloser Weise nicht eingehalten hat!

Ich rufe Sie abschliessend auf: Wenn Sie es mit dem Kampf gegen das Waldsterben und gegen die Umweltzerstörung ernst meinen, dann stimmen Sie doch bitte dieser Initiative zu, auch wenn sie von jemandem kommt, den Sie vielleicht sonst nicht mögen.

Wenn Sie den Bericht der Kommission lesen, dann sehen Sie, dass dort praktisch nur formale Ausflüchte als Gründe für eine Ablehnung dieser Initiative aufgeführt werden. Sie wissen im übrigen auch, dass ein ähnlicher Text Gegenstand eines Volksbegehrens war, das knapp an der erforderlichen Unterschriftenzahl gescheitert ist, nämlich einer Initiative von Franz Weber. Meines Wissens ist ein neues Volksbegehren mit einer ähnlichen Zielsetzung für einen derartigen Verfassungsartikel in Vorbereitung, so dass wir uns also früher oder später vielleicht doch in einer Volksabstimmung mit dieser Frage zu befassen haben werden, zu einem Zeitpunkt – davon bin ich überzeugt –, da auch in diesem Saale mehr Mitglieder der Auffassung sein werden, angesichts des Zustandes der Umwelt, der sich zwangsläufig noch weiter verschlechtern wird, müsse nun wirklich etwas getan werden.

Frau **Blunschy**, Berichterstatterin: Die parlamentarische Initiative Ruf verarbeitet längst offene Türen zu Kleinholz. Wir haben seit dem 6. Juni 1971 einen Umweltschutzartikel in der Bundesverfassung. Ich erinnere mich noch sehr gut an diese Abstimmung. Es war die erste, an der die Frauen auf eidgenössischer Ebene mitstimmen durften. Alles, was Herr Nationalrat Ruf will, ist bereits in der heutigen Verfassungsbestimmung enthalten.

Das einzig Neue, das er mit seinem Vorschlag, eine neue Verfassungsbestimmung zu beschliessen, bringt, ist, dass die Umweltverschmutzung auf den Stand von 1950 verringert werden müsste. Das ist etwas problematisch. Wie wollen Sie in einer Verfassungsbestimmung festlegen, dass der Stand der Umweltverschmutzung von 1950 eingehalten werden muss? Wir können den Grad der damaligen Umweltverschmutzung rein wissenschaftlich gar nicht belegen. Alles andere ist im heutigen Umweltschutzartikel 24septies bereits enthalten.

Wir haben dann am 7. Oktober 1983 das Umweltschutzgesetz verabschiedet. Gestützt darauf hat der Bundesrat eine Reihe von Verordnungen zum Teil bereits erlassen, zum Teil sind sie in Vorbereitung. Während der Walddebatte im Februar 1985 haben beide Räte eine Motion überwiesen, die vom Bundesrat ein Konzept verlangt, auf welchen Stand die Luftbelastung zurückgeführt werden soll, mit welchen Massnahmen und nach welchem Zeitplan dieses Ziel erreicht werden soll, welche verfassungsmässigen oder gesetzlichen Grundlagen zu schaffen sind und ob dringliche Bundesbeschlüsse in Aussicht genommen werden müssten. Diese Motion ist in beiden Räten überwiesen worden. Die Kommission Gesundheit und Umwelt ist daher der Auffassung, dass die geltende Verfassungsbestimmung genügt. Wir brauchen keine neue Verfassungsbestimmung. Im übrigen wissen wir, dass nach Ueberweisung dieser Motion der Bundesrat uns das Konzept demnächst vorlegen muss. Die Kommission beantragt Ihnen daher einstimmig, diese völlig überflüssige parlamentarische Initiative abzulehnen.

Mme **Vannay**, rapporteur: Je le répète encore une fois: l'initiative que nous devons traiter enfonce des portes ouvertes et brasse du vent, car le problème est connu et sa solution est en bonne voie. Nous avons voté une motion le 7 février, par conséquent avant même que M. Ruf ne dépose son initiative, qui traitait exactement du même problème. Cette motion demande que, dans son rapport sur le dépérissement des forêts et la pollution de l'air, le Conseil fédéral

mette l'accent sur le fait qu'il faudrait, pour sauvegarder les forêts, ramener le niveau de la pollution de l'air à celui des années 50 à 60. Elle invite le Conseil fédéral à présenter d'ici fin 1985 au plus tard un concept qui arrête le niveau auquel la charge polluante de l'air doit être ramenée, les mesures et le calendrier permettant d'atteindre ce but, les dispositions constitutionnelles ou législatives à élaborer, et l'éventualité d'adopter des arrêtés urgents. Tout y était donc, avant même que M. Ruf n'ait déposé son initiative.

Il ne faut pas vouloir ici donner l'impression de s'occuper sérieusement d'un problème alors même que tout est déjà entrepris lorsqu'on arrive. Il ne faut pas non plus se plaindre du délai écoulé entre le moment où la commission a examiné un objet et celui où il arrive devant le Conseil. Le résultat du vote, à une année près, sera exactement le même, ainsi que le résultat politique, puisque tout est en cours.

Enfin, je voudrais rappeler que cette initiative est d'autant plus inutile qu'elle ne permet pas de répondre au principal souci de l'initiant qui est de réduire la population étrangère et non pas de lutter contre la mort des forêts.

Je vous prie donc de refuser cette initiative.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	106 Stimmen
Für den Antrag Ruf-Bern	2 Stimmen

85.230

### Parlamentarische Initiative (Mauch) Umweltabgaben

#### Initiative parlementaire (Mauch) Taxes sur les nuisances

##### Wortlaut der parlamentarischen Initiative vom 6. März 1985

Gemäss Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes und Artikel 27 des Geschäftsreglementes des Nationalrates reiche ich folgende parlamentarische Einzelinitiative ein:

«In Anwendung von Artikel 24septies der Bundesverfassung erlässt der Bund ergänzende gesetzliche Bestimmungen zum Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt, insbesondere des Waldes. Der Bund erhebt zum Zweck der Verminderung der Umweltbelastung von den Verursachern Abgaben:

– Insbesondere soll der Gebrauch von Stoffen und die Anwendung von Verfahren, die durch gleichwertige aber weniger umweltbelastende ersetzt werden können, einer Abgabe unterworfen werden.

– Weiter sind zur Verminderung von Restbelastungen Abgaben zu erheben. Diese Abgaben müssen einen Anreiz bilden zur Herabsetzung dieser Restbelastungen.

– Zudem können zur Verminderung von Verpackungsabfällen Verpackungsmaterialien einer Abgabe unterworfen werden.

– Der Gebrauch von Einrichtungen und Stoffen, deren spätere Wieder- und Weiterverwertung möglich und erwünscht ist, soll ebenfalls einer Abgabe unterworfen werden.»

##### Texte de l'initiative parlementaire du 6 mars 1985

En vertu de l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils et de l'article 27 du règlement du conseil je dépose l'initiative parlementaire suivante:

En application de l'article 24septies de la constitution fédérale, la Confédération édicte les dispositions complémentaires suivantes afin de protéger les personnes et le milieu vital, et plus particulièrement la forêt. La Confédération

prélève auprès des pollueurs des taxes affectées à la réduction des nuisances.

Elle perçoit ces taxes en particulier sur:

– l'utilisation de substances et procédés remplaçables par d'autres, moins polluants;

– les pollutions résiduelles, de manière à inciter les pollueurs à les diminuer;

– les matériaux d'emballage, de façon à réduire le volume des déchets qu'ils produisent;

– l'usage unique de dispositifs et de matériaux dont le recyclage est possible et souhaitable.

Mme Deneys soumet au nom de la Commission de la santé publique et de l'environnement le rapport écrit suivant:

#### 1. Texte de l'initiative

Le 6 mars 1985, Madame Ursula Mauch, députée au Conseil national, a déposé une initiative parlementaire individuelle (texte voir ci-devant).

#### 2. Etat des travaux de l'Assemblée fédérale et de l'administration sur cet objet

Lorsque les Chambres fédérales ont délibéré de la loi sur la protection de l'environnement, il a aussi été question de taxes à affectation spéciale (appelées aussi taxes de dissuasion ou d'incitation) dans le domaine de la protection du milieu vital. Sur ce point, le Conseil fédéral, dans son message du 31 octobre 1979, soutenait la thèse suivante:

«L'insertion des taxes à affectation spéciale dans le nouveau projet a fait l'objet d'un examen approfondi. Grâce à ces taxes, les autorités sont mieux en mesure de tenir compte des contingences individuelles de ceux auxquels s'adressent les normes.»

Ainsi, les entreprises, qui ne peuvent envisager l'adoption de mesures de protection de l'environnement qu'au prix de coûts supérieurs à la moyenne, ont la possibilité de se libérer des charges imposées au titre de la protection de l'environnement par le versement d'une taxe. En revanche, toutes les autres entreprises pour lesquelles les mesures de protection de l'environnement représentent de relativement faibles frais, les exécuteront pour s'épargner des taxes plus coûteuses. De cette manière, on peut atteindre une certaine qualité de l'environnement à moindres frais pour l'économie qu'en recourant à de stricts ordres et interdictions. Quand bien même d'autres Etats ont fait de bonnes expériences dans des secteurs partiels avec les taxes à affectation spéciale, on ne saurait les reprendre sans plus dans notre pays. Surtout, la population de notre pays n'est pas habituée au principe des taxes à affectation spéciale, qui donnent à ceux qui ont la capacité de payer la possibilité de «s'acheter» le droit d'avoir un comportement pollueur (p.ex. pollution de l'air) grâce au paiement de la taxe à affectation spéciale.

Ces taxes particulières ne pourront donc être appliquées en Suisse que dans un cadre restreint. Des enquêtes approfondies sont encore nécessaires pour déterminer dans quels secteurs, où et quand elles pourraient être introduites. De plus, il y a lieu d'examiner si l'on ne pourrait pas prendre en considération des critères relevant de la protection de l'environnement dans la fixation des taxes existantes.

Lorsque le Conseil national a examiné le projet de loi sur la protection de l'environnement, Monsieur Hubacher a proposé le 17 mars 1982 que de nouveaux articles 42bis, 42ter, 42quater, 42quinquies et 42sexies soient insérés dans ce texte, afin que la Confédération, dans le but d'atténuer les atteintes portées à l'environnement, puisse frapper de taxes ceux qui les causent. Le Conseil national, par 94 voix contre 55, a rejeté cette proposition.

On prépare actuellement, au sein de l'administration, les textes d'application que requiert la loi sur la protection de l'environnement. L'Office fédéral de la protection de l'environnement est chargé de suivre la question des taxes à affectation spéciale. Mais sa tâche prioritaire, c'est de faire passer les principes de la loi du plan théorique au plan pratique.

#### 3. Importance et volume du travail parlementaire

Des enquêtes et recherches extrêmement longues et labo-

## **Parlamentarische Initiative (Ruf-Bern) Wald und Umwelt. Rettung**

### **Initiative parlementaire (Ruf-Berne) Protection de la forêt et défense de l'environnement**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	16
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	85.229
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.06.1986 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1028-1030
Page	
Pagina	
Ref. No	20 014 478

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.