

tungskommission einstimmig, die Standesinitiative Genf abzuschreiben.

Proposition de la commission

Pour ce motif, la Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales propose à l'unanimité de classer l'initiative du canton de Genève.

Angenommen – Adopté

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

86.201

**Initiative des Kantons Bern
StGB. Alternativstrafen**

**Initiative du canton de Berne
Code pénal. Peines de substitution**

Beschluss des Ständerates vom 25. September 1986
Décision du Conseil des Etats du 25 septembre 1986

Wortlaut der Initiative vom 18. Dezember 1985

Das eidgenössische Strafgesetzbuch ist dahingehend zu ergänzen, dass für kurze Freiheitsstrafen bis zu drei, eventuell sechs, Monaten alternative Sanktionen neben den Freiheitsstrafen vorgesehen werden.

Texte de l'initiative du 18 décembre 1985

Pour ce qui se rapporte aux peines privatives de liberté de courte durée – jusqu'à trois mois, éventuellement six mois – le code pénal suisse doit être complété de telle sorte que d'autres sanctions (de substitution) soient prévues, à côté des peines précitées.

Herr **Steinegger** unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 18. Dezember 1985 reichte der Regierungsrat des Kantons Bern eine Standesinitiative ein. Darin fordert er die eidgenössischen Räte auf, das eidgenössische Strafgesetzbuch dahingehend zu ergänzen, dass für kurze Freiheitsstrafen bis zu drei eventuell sechs Monaten alternative Sanktionen neben den Freiheitsstrafen vorgesehen werden.
2. Die Kommission prüfte die Standesinitiative am 21. April 1986. Sie stellte fest, dass National- und Ständerat am 21. Juni bzw. am 5. Dezember 1985 eine Motion gleichen Inhalts (85.404) sowie eine Standesinitiative des Kantons Genf vom 26. Juni 1985 überwiesen haben. Dem mit der Standesinitiative vorgebrachten Anliegen ist somit Rechnung getragen worden.

Antrag der Kommission

Aus diesem Grund beantragt die Petitions- und Gewährleistungskommission einstimmig, die Standesinitiative Bern abzuschreiben.

Proposition de la commission

Pour ce motif, la Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales propose à l'unanimité de classer l'initiative du canton de Berne.

Angenommen – Adopté

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Präsident: Wir kommen zur Behandlung der persönlichen Vorstösse gemäss der separaten Liste.

85.445

Motion Ott

Natur- und Heimatschutz

**Protection de la nature et
sauvegarde du patrimoine national**

Wortlaut der Motion vom 4. Juni 1985

Der schweizerische Natur- und Heimatschutz kann die ihm durch Artikel 24sexies BV und durch das Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 zugewiesene Aufgabe nicht zureichend erfüllen. Die Rechtsgrundlagen sind zwar genügend, nicht aber der Vollzug. Das zeigt sich im fortschreitenden Landschaftszerfall, der u. a. in dem krassen Missverhältnis begründet ist, welches zwischen dem landschaftszerstörerischen Aufwand privater und öffentlicher Bautätigkeit einerseits und den geringfügigen Mitteln zum Schutz der Landschaft andererseits besteht.

Angesichts dieses offenkundigen Vollzugsnotstandes wird der Bundesrat ersucht, Beschlüsse für geeignete Massnahmen vorzubereiten, um den Natur- und Heimatschutz des Bundes in finanzieller, personeller, konzeptioneller und organisatorischer Hinsicht zu stärken. Die zuständigen Dienststellen sollen in die Lage versetzt werden, wirksam und in völliger Unabhängigkeit von konkurrenzierenden Sachinteressen die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes zu vertreten.

Texte de la motion du 4 juin 1985

La tâche qui est confiée, par l'article 24sexies de la constitution et la loi fédérale du 1er juillet 1966, à la protection de la nature et à celle du patrimoine national ne peut être accomplie de manière satisfaisante. Sans doute, les bases légales sont-elles suffisantes, mais c'est l'application qui laisse à désirer. Cela s'extériorise notamment dans les progrès inquiétants que l'on observe dans la dégradation des paysages; or, c'est le hiatus flagrant entre les travaux de construction publics et privés, c'est-à-dire la gravité de l'atteinte aux paysages que cela implique, d'une part, et les moyens très modestes mis en oeuvre pour protéger les sites, d'autre part, qui est à l'origine de cette situation déplorable.

Compte tenu de cette inefficacité manifeste dans l'application de la loi, le Conseil fédéral est chargé de préparer des arrêtés prévoyant des mesures qui soient de nature à renforcer, sur le plan des moyens financiers, du personnel, de la conception et de l'organisation, la protection de la nature et celle du patrimoine national. Les services administratifs compétents doivent être mis en état de défendre efficacement et en toute indépendance les objectifs de la protection de la nature et du paysage, face aux intérêts matériels qui leur sont contraires.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bundi, Ruch-Zuchwil (2)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Zeit dürfte endgültig vorbei sein, wo man den Natur- und Heimatschutz noch als eine marginale Staatsaufgabe mit vorwiegend idealistischer Zielsetzung betrachten konnte. Heute wird immer deutlicher, dass hier ganz vitale gesellschaftliche und ökonomische Interessen auf dem Spiel stehen. Die verbliebenen Reste der Schönheit unserer schweizerischen Landschaft müssen heute um jeden Preis geschützt und erhalten werden, denn sie gehören zu den wenigen «Rohstoffen», die wir besitzen und auf denen auch der Wohlstand unseres Volkes beruht.

1. Der heutige Vollzugs-Notstand beim Landschaftsschutz Heute ist die Situation gerade auf diesem Sektor alarmierend geworden. Der Ansturm auf noch unverdorben Landschaften ist ungebrochen. Die Landschaftszerstörung schreitet rasch fort. Abwehrmassnahmen sind zu schwach oder nur punktuell wirksam. Jedes Jahr gehen unersetzliche

Natur- und Kulturwerte verloren, oft ohne wirtschaftliche oder technische Notwendigkeit. Es besteht ein krasses Missverhältnis zwischen den Mitteln, die von der öffentlichen und der privaten Hand für die dringenden Anliegen des Natur- und Heimatschutzes eingesetzt werden und der Uebermacht der landschaftskonsumierenden menschlichen Aktivitäten.

In der Botschaft zum Verfassungsartikel 24sexies über den Natur- und Heimatschutz führt der Bundesrat zu Recht Klage darüber, dass seit Kriegsende wegen der «stürmischen Entwicklung auf allen Gebieten bereits eine beträchtliche Zahl wertvoller Landschafts- und Ortsbilder in nicht wiedergutzumachender Weise beeinträchtigt, verunstaltet oder gar vernichtet» worden ist. Dieser Umstand gebiete einen «wirkungsvollen, unmittelbaren Schutz durch den Bund». Die Gefahren hätten einen derartigen Umfang angenommen, dass sie «in beunruhigender Masse auch die landschaftliche Eigenart und Kultur des ganzen Landes» berührten (BBl 1961 I 1093 ff.). Das war noch vor dem Bau-boom der Sechziger-Jahre.

In den vergangenen zwanzig Jahren sind jedoch weitere Zerstörungswellen über die Landschaft hinweggegangen und noch weit mehr Landschaftswerte vernichtet worden als im Zeitraum zwischen Kriegsende und 1962, als der Natur- und Heimatschutzartikel mit Vierfünftelmehrheit und von allen Ständen angenommen wurde. Es geht nicht darum, einen wirtschaftlichen und technischen Aufschwung zu verketzern, sondern um die Feststellung, dass ein grosser Teil der Landschaftsverluste bei verstärktem und rechtzeitigem Einsatz von Schutz-, Pflege- und Gestaltungs-massnahmen durchaus vermeidbar gewesen wäre ohne volkswirtschaftliche Nachteile.

2. Rolle und Grenzen der Raumplanung

Später ist dann auch das Bundesgesetz über die Raumplanung in Kraft getreten. Es bringt auf dem Gebiet der Bodennutzung eine Unterstützung des Natur- und Heimatschutzes, vermag aber dessen qualitative Ziele nicht hinreichend abzudecken. Als Querschnittsaufgabe hat die Raumplanung ungezählten andern öffentlichen und privaten Interessen zu dienen, welche zum Teil mit dem Natur- und Heimatschutz in scharfe Konkurrenz treten. Bei der Raumplanung stehen zudem nicht ideelle, sondern ordnungspolitische und weitgehend ökonomische Ziele im Vordergrund (Art. 22quater BV). Sehr viele Schweizer Gemeinden verfügen nach wie vor nicht über zweckmässige (= landschaftsschonende) Nutzungspläne, und bis die Richtpläne ihre Wirksamkeit entfalten werden, wird weitere kostbare Zeit verstreichen. In den meisten Kantonen wird erst die Zukunft zeigen, in welchem Masse die Richtpläne zu einem Schutz der bedrohten Landschaft überhaupt beitragen können. Für manche Landschaften, Natur- und Kulturdenkmäler kommt dann jede Rettung zu spät.

3. Die Notwendigkeit der Unabhängigkeit von Natur- und Heimatschutz

Die ideellen Rechtsgüter des Natur- und Heimatschutzes haben erfahrungsgemäss nur eine geringe Chance, sich vor andern konkurrierenden Interessen wirksam durchzusetzen. Auch von den betroffenen Bundes- und kantonalen Aemtern kann nicht erwartet werden, dass sie bei der Abwägung ihrer Bedürfnisse (z. B. Verkehr oder Melioration) die entgegenstehenden Interessen des Natur- und Heimatschutzes begünstigen bzw. sachgerecht berücksichtigen. Es ist der ständige Wettstreit zwischen kurzfristigem sektoriellem wirtschaftlich-technischem Erfolgsgedenken und langfristigem Haushaltsdenken bzw. ganzheitlicher Schau. Gerade in dieser Situation ist es darum entscheidend, dass die Bundesorgane des Natur- und Heimatschutzes in der Bundesverwaltung eine starke und von konkurrierenden Interessen unabhängige Stellung einnehmen.

4. Die ungenügenden personellen und finanziellen Mittel

Für den Vollzug des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 steht dem Bund die ENHK (sowie die Schwesterkommission für Denkmalpflege) und eine Abteilung für Natur- und Heimatschutz beim Bundesamt für Forstwesen zur Verfügung, welche lediglich 9 Mitarbeiter zählt. (Das Bundesamt für

Umweltschutz weist vergleichsweise bereits heute, d. h. vor Inkraftsetzung des Umweltschutzgesetzes einen Personalbestand von etwa 90 Mitarbeitern auf.) Ein Geldbetrag von nur etwa 7 Millionen Franken pro Jahr soll heute für sämtliche Bedürfnisse (Inventare und sonstige Grundlagen, Subventionen an öffentliche und private Personen, direkte Interventionsmassnahmen) ausreichen! Auch für die angewandte Landschaftsforschung steht dem Bund lediglich eine Abteilung mit drei Fachleuten bei der Eidgenössischen Anstalt für das forstliche Versuchswesen zur Verfügung. Die verfügbaren Mittel reichen offensichtlich nicht aus, um der unaufhörlichen «Landschaftserosion» wirksam Einhalt zu gebieten. Auch wurden die Subventionsansätze des Bundes für Beiträge zur Erhaltung von schützenswerten Objekten anlässlich der Sparmassnahmen im Jahre 1977 von 50 auf maximal 40 Prozent (d. h. unproportional stark) gesenkt und reichen heute – vor allem im Bereich des Naturschutzes – nicht aus, um die notwendigen (für den Bodeneigentümer oder die interessierte Behörde aber wirtschaftlich kaum attraktiven) Massnahmen zur Erhaltung der Landschaft auszulösen.

5. Die Wünschbarkeit eines konzeptionellen Leitbildes
In konzeptioneller Hinsicht drängt sich in erster Linie die Erarbeitung eines Berichtes über den Zustand und die Zukunft unserer Landschaft auf, der als Grundlage dienen kann für einen verstärkten, gezielten und mit Kantonen und privaten Vereinigungen koordinierten Einsatz zugunsten des Natur- und Heimatschutzes unter voller Ausnützung des vom geltenden Recht gesteckten Rahmens. Es müsste in Form von Szenarien anschaulich gemacht werden, wie das schweizerische Landschafts- und Siedlungsbild im Jahre 2000 und 2020 aussehen wird, je nachdem, ob man die Entwicklung wie bisher weiterlaufen lässt, oder ob man bestimmte landschaftsschützerische Steuerungsmassnahmen trifft. Ein solches Leitbild würde zum Beispiel die Voraussetzung bilden, um bei allfälligen künftigen Massnahmepaketen zur Arbeitsbeschaffung auch die Aufgaben des Landschaftsschutzes gezielt zu berücksichtigen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 16. September 1985

Rapport écrit du Conseil fédéral du 16 septembre 1985

1. Der Bundesrat hat seine Politik in dieser Frage in seinen Richtlinien der Regierungspolitik 1983-87 festgehalten und dabei auch die Absicht bekundet, die zu leistende Vollzugsarbeit rasch voranzutreiben (vgl. Bericht Nr. 84.001 vom 18. Januar 1984, BBl 1984 I 167).

Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ist heute zu einer vorrangigen Staatsaufgabe geworden. Der Bund verfügt über das notwendige gesetzliche Instrumentarium für einen integralen Umweltschutz (Natur- und Heimatschutzgesetz, Gewässerschutzgesetz, Raumplanungsgesetz, Umweltschutzgesetz). In den kommenden Jahren geht es darum, durch einen wirksamen Vollzug dieser Gesetze unsere natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten und schon eingetretene Schäden zu beheben. Dabei muss man sich dessen bewusst sein, dass ein koordiniertes Handeln aufgrund einer ganzheitlichen Betrachtung der sich stellenden Probleme vermehrte Anstrengungen auf Stufe Bund und Kantone bedingen wird.

In Kenntnis dieser Sachlage und angesichts des ausgewiesenen Vollzugsdefizites hat der Bundesrat – gestützt auf die ihm obliegenden Pflichten gemäss Artikel 24sexies BV und dem Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) – bereits verschiedene Massnahmen ergriffen und weitere vorgesehen. Sie werden in der Folge kurz erläutert.

A. Massnahmen im finanziellen Bereich

Der ordentliche Kredit zugunsten von Massnahmen des Natur- und Heimatschutzes (bundeseigene Massnahmen und Beiträge an Dritte) hat sich von 1,5 Millionen Franken im Jahr 1970 auf 8,4 Millionen Franken im Jahr 1985 entwickelt. Für das Jahr 1986 ist eine Erhöhung auf 11,5 Millionen Franken vorgesehen.

Mit der Inkraftsetzung des Treibstoffzollgesetzes vom

22. März 1985 (SR 725.116.2) werden nach Artikel 28 Beiträge an die Kosten von durch den motorisierten Strassenverkehr bedingten Massnahmen zur Erhaltung, Schonung oder Wiederherstellung von schützenswerten Landschaften mit Einschluss der Ortsbilder und Denkmäler gewährt. Dafür ist für 1985 ein Betrag von 2 Millionen Franken bereitgestellt worden. Beträge im gleichen Rahmen sind auch für die nächsten Jahre vorgesehen.

Diese Mittel sind eher zu knapp, um alle anstehenden Subventionsgeschäfte berücksichtigen zu können. Zudem könnte mit höheren Beitragssätzen die Wirkung der Schutz- und Pflegemassnahmen verstärkt werden.

Der Bundesrat ist in diesem Sinne bereit, eine weitere Anpassung der ordentlichen Kredite zur Förderung des Natur- und Heimatschutzes im Finanzplan und in den Perspektiven sowie eine Erhöhung der geltenden Beitragssätze zu prüfen.

B. Massnahmen im organisatorischen und personellen Bereich

Mit der am 1. Juli 1985 erfolgten Umbenennung des zuständigen Amtes (Neu: Bundesamt für Forstwesen und Landschaftsschutz) und der Schaffung einer zweiten, primär für den Natur- und Heimatschutz zuständigen Vizedirektorenstelle ab 1. Januar 1986 sind erste Schritte in Richtung einer organisatorischen und hierarchischen Verstärkung des Natur- und Heimatschutzes realisiert worden. Der Personalbestand wird um eine Etatstelle erhöht werden.

Der Bundesrat wird als zweiten Schritt eine personelle Verstärkung der einzelnen Dienststellen der Abteilung für Natur- und Heimatschutz prüfen.

C. Massnahmen im konzeptionellen Bereich

– Eine wichtige und vordringliche Aufgabe der öffentlichen Hand bildet die Erhaltung ausreichender Lebensräume für die einheimischen Tier- und Pflanzenarten, wobei der Bund hier über eine umfassende Gesetzgebungskompetenz verfügt. Aufgrund des am 1. Juni 1982 in Kraft getretenen Übereinkommens zur Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume (Berner Konvention) ist unser Land zu einem gezielten Vorschreiten auf diesem Gebiet international verpflichtet.

Eine rechtliche Verdeutlichung des Biotopschutzes ist mit den am 1. Januar 1985 in Kraft getretenen Änderungen der Artikel 18 (Schutz von Tier- und Pflanzenarten) und 21 NHG (Ufervegetation) erfolgt. Noch in diesem Herbst wird dem Parlament eine weitere, umfassendere Revision zur materiellen Verdeutlichung des Biotopschutzes im Zusammenhang mit der Behandlung der «Volksinitiative zum Schutze der Moore – Rothenthurm-Initiative» unterbreitet.

– Parallel zu diesen gesetzlichen Massnahmen ist auch die angewandte Forschung und die Erstellung weiterer fachspezifischer Grundlagen im Hinblick auf die Erhaltung der einheimischen Tier- und Pflanzenarten von Bedeutung. Insbesondere wird der Bundesrat die Möglichkeit des Einbezuges des Themas «Erhaltung von Landschaft, Pflanzen- und Tierwelt in der Schweiz» (Kurztitel: Erhaltung der Pflanzen- und Tierwelt) in einer 5. Serie von nationalen Forschungsprogrammen prüfen.

– Bei den Bundesinventaren gemäss Artikel 5 NHG sind zwei – BLN und ISOS – weit gediehen. Die Arbeiten an einem dritten Inventar über die historischen Verkehrswege der Schweiz (IVS) sind gerade angelaufen.

Zwei Biotopinventare (Hochmoore und Auengebiete) sind bereits fertiggestellt, ein drittes (Trockenstandorte) ist weit gediehen. Die nächste gesamtschweizerische Erhebung in diesem Bereich wird die übrigen Feuchtgebiete umfassen.

– Zur sachgemässen Wahrnehmung der bei der Erfüllung von Bundesaufgaben im Sinne von Artikel 2 ff. NHG bestehenden Pflichten sollen die Arbeiten an sachbezogenen Wegleitungen und Richtlinien mit den jeweils zuständigen Bundesämtern fortgesetzt werden. Weiter wird das EDI die Bundesämter an diese Pflichten mittels Rundschreiben nochmals erinnern.

– Für den konkreten Vollzug des Natur- und Heimatschutzes ist der Bund darauf angewiesen, dass die Kantone als für

weite Bereiche nach Verfassung (Art. 24sexies Abs. 1) primär Zuständige ihre Verantwortung umfassend wahrnehmen. Hiezu wird der Bundesrat ein Kreisschreiben an die Kantonsregierungen richten.

– Zu gegebener Zeit wird der Bundesrat das Parlament über weitere Massnahmen orientieren, die er im Bereich des Natur- und Heimatschutzes zu ergreifen beabsichtigt.

2. Zu den Ausführungen des Motionärs bezüglich der Raumplanung wird auf die Antwort des Bundesrates zur gleichnamigen Motion Ott vom 9. März 1983 (Nr. 83.354) verwiesen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Uebewiesen als Postulat – Transmis comme postulat

86.333

Motion Künzi

**Sonderabfallentsorgung.
Bundeskompetenz**

**Elimination des déchets spéciaux.
Compétence de la Confédération**

Wortlaut der Motion vom 11. März 1986

Die Sonderabfallentsorgung ist derzeit besonders unbefriedigend: Nebst der auf unbestimmte Zeit verfügten Schliessung der Sondermülldeponie Kölliken fehlt es an der nötigen Verbrennungskapazität für organische Abfälle, die sich nicht für die direkte Deponie eignen, sondern vorgängig in einem thermischen Prozess in eine stabile Form zu überführen sind. Der Bundesrat wird daher ersucht, in Nachachtung von Artikel 31 Absatz 5 des Umweltschutzgesetzes einen Standort für eine Sondermüllverbrennungsanlage verbindlich festzulegen.

Texte de la motion du 11 mars 1986

Actuellement, l'élimination des déchets spéciaux n'a vraiment rien de satisfaisant: outre le fait que la décharge pour déchets spéciaux de Kölliken a été fermée, on ne dispose pas d'une capacité d'incinération suffisante pour les déchets organiques qui ne se prêtent pas à la mise en décharge directe, mais doivent auparavant subir un traitement thermique qui les réduit à un état stable. C'est pourquoi le Conseil fédéral est chargé, conformément à l'article 31, 5e alinéa, de la loi sur la protection de l'environnement, de fixer impérativement un emplacement pour une usine d'incinération des déchets spéciaux.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Eng, Müller-Meilen, Spoerry (3)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

In der Schweiz fallen jährlich 100 – 150'000 Tonnen an Sonderabfällen an. Während die anorganischen Abfälle – meist nach chemisch-physikalischer Vorbehandlung – direkt einer Ablagerung in einer Sonderabfalldeponie zugeführt werden können, fehlt für organische Sonderabfälle eine geeignete Vorbehandlungsmöglichkeit in der Nordwest-, Zentral- und Ostschweiz. Organische Sonderabfälle sind vor ihrer Ablagerung einer Hochtemperaturverbrennung zuzuführen. Nur so nehmen die Endprodukte ein erdkrusteähnliches Verhalten an und wirken nicht mehr als Reaktor, wie dies bei der direkten Ablagerung in einer Deponie der Fall wäre.

Nebst der zurzeit nicht vorhandenen Deponiemöglichkeit für Sonderabfälle bildet das Fehlen einer genügend leistungsfä-

Motion Ott Natur- und Heimatschutz

Motion Ott Protection de la nature et sauvegarde du patrimoine national

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	15
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	85.445
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.10.1986 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1467-1469
Page	
Pagina	
Ref. No	20 014 667

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.